



3

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA LIBERTAD DE INFORMAR

GISELLE BOZA S.



**Cuadernos de jurisprudencia de la
Sala Constitucional de Costa Rica.**

342.728.608.5

B793L Boza S., Giselle

El derecho de acceso a la información pública y la libertad de informar / Giselle Boza S. – [Lugar de publicación no identificado] : Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (PROLEDI), [2018?].

1 recurso en línea (299 páginas) : digital, archivo PDF ; 766 KB. – (Cuadernos de Jurisprudencia de la Sala Constitucional de Costa Rica ; 3)

ISBN 978-9930-9637-4-6

1. DERECHO A LA INFORMACION - COSTA RICA - JURISPRUDENCIA. 2. LIBERTAD DE INFORMACION – COSTA RICA – JURISPRUDENCIA. 3. INFORMACION PUBLICA OFICIAL – COSTA RICA – JURISPRUDENCIA. 4. ACCESO A LA INFORMACION – COSTA RICA. I. Título. II. Serie.

CIP/3298

CC.SIBDI.UCR

Diagramación:

Sileni Artavia

I. PRESENTACIÓN.

Tiene en sus manos el Cuaderno No. 3 de la serie de jurisprudencia relevante de la Sala Constitucional costarricense sobre libertades de expresión e información y sus límites.

El interés de esta serie de publicaciones es poner a disposición de docentes y estudiantes la información sistematizada en torno a las principales tendencias de la jurisprudencia costarricense en materia de los denominados derechos comunicativos.

En cada edición se presenta una selección de votos, por año, sobre distintos ámbitos del ejercicio de los derechos comunicativos, sus contenidos y límites.

En este cuadernillo se seleccionaron aquellos votos más relevantes sobre el derecho de acceso a la información pública y su relación con la libertad de informar. Todos los votos seleccionados tienen la característica de que el recurrente es un periodista o representante de un medio de comunicación.

Este trabajo es producto del proyecto denominado Derechos Comunicativos de la Ciudadanía, inscrito en el Centro de Investigación en Comunicación (CICOM), en el que participa también el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (PROLEDI) de la Universidad de Costa Rica.

Esperamos que esta sistematización contribuya la investigación y al debate académico sobre el ejercicio amplio y democrático de estos derechos.

Giselle Boza



II. ÍNDICE.

I. Presentación.....	3
III. Introducción.....	7
2002.....	10
• Acceso a informe del Fondo Monetario Internacional. Resolución No. 3074-2002	11
2003	25
• Acceso a la base de datos del Régimen no Contributivo de Pensiones. Resolución No. 2120-2003.....	26
• Acceso a la información sobre beneficiarios del bono de vivienda. Resolución No.11186-2003.....	37
2004	45
• Acceso a cuentas bancarias ligadas a partidos políticos en periodo electoral. Resolución No. 9705-2004.....	46
2005	64
• Acceso a las actas de la Junta Directiva de la CCSS. Límite en el derecho a la intimidad. Resolución No. 4005-2005.....	65
2006.....	85
• Acceso a plan de trabajo de la alcaldesa. Plazo. Resolución No. 9530-2006	86
2008.....	90
• Acceso a la información sobre los bonos chinos. Resolución No. 13658-2008.	91
2010.....	118
• Acceso a partido de la Selección Nacional. Resolución No. 3375-2010.....	119
2011	126
• Acceso al contrato del partido entre las selecciones de Costa Rica y Argentina. Sin lugar. Resolución No. 6893-2011	127

2012134

- Acceso a información sobre Junta Directiva de Patronato Nacional de Ciegos. Resolución No. 9344-2012..... 135
- Acceso a salas de juicio. Resolución No. 14972-2012. 143

2014151

- Acceso al salario de todos los funcionarios públicos.
Resolución No. 4037-2014 152
- Acceso a los nombres, cédula de identidad, cargo y condición laboral de los empleados del Poder Judicial. Resolución No. 15222-2014. 190

2015228

- Acceso a la información sobre el hacinamiento carcelario.
Resolución No. 2133-2015 229
- Acceso a las sesiones de las comisiones legislativas.
Resolución No. 2539-2015 243
- Acceso a información de la Asamblea Legislativa. 243
- Restricciones acordadas por Directorio.
Resolución No. 3564-2015 265
- Denegatoria de entrevista.
Resolución No. 7394-2015..... 289



III. INTRODUCCIÓN.

Si bien Costa Rica no cuenta con un cuerpo normativo específico para garantizar y regular el acceso de la ciudadanía a la información pública, la jurisprudencia constitucional ha suplido esa omisión con una vastísima elaboración sobre la naturaleza jurídica de este derecho y su relevancia para el ejercicio de las libertades comunicativas en una sociedad democrática.¹

El artículo 30 de la Constitución Política garantiza a toda persona el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, esto, como una forma de garantizar el control y la transparencia de la actividad de la Administración.

La Sala Constitucional en una serie de votos que confirman el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública ha reiterado en *el concepto de la casa de cristal*, un deber de transparencia de los entes públicos en cuyo interior se puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, los actos públicos por parte de los administrados. A la par de este concepto sobresalen los mecanismos de control de legalidad y oportunidad de los actos administrativos, su conveniencia o mérito, y en general su eficacia, por parte de la ciudadanía.

Este reconocimiento jurisprudencial adquiere gran relevancia en el campo del ejercicio de la libertad de prensa. Uno de los votos relevantes sobre el tema del año 2003, en el caso de la periodista Giannina Segnini del periódico La Nación contra la Caja Costarricense de Seguro Social, la Sala Constitucional obliga a la entidad pública a suministrar al medio la base de datos actualizada de los beneficiarios del Régimen no contributivo de pensiones que se les había negado. Estimó el Tribunal Constitucional en este caso que:

“(...) siendo que los fondos del programa no contributivo de pensiones son públicos y que, por consiguiente, es de interés público la forma de distribución del capital que lo conforma, no puede la

1 Sala Constitucional de Costa Rica, Votos 2120-2003, 11186-2003, 9705-2004, 4005-2005, 9344-2012-1708-2012 entre otros.

*Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social negar el acceso a la información solicitada por la aquí co-recurrente.*²

Para el Tribunal Constitucional las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública.

Ya en el 2002, la Sala Constitucional había ordenado al Banco Central entregar al periódico La Nación un informe elaborado por el Fondo Monetario Internacional sobre la situación económica del país, que se consideraba secreto.

En el voto, los magistrados sostuvieron que:

*“Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de manera responsable en los asuntos públicos, ha de ser informado ampliamente de modo que pueda formar opiniones, incluso contrapuestas, y participar responsablemente en los asuntos públicos. Desde esta perspectiva, el derecho a la información no sólo protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, cual es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político y por ende, de naturaleza colectiva. En ese sentido, la opinión pública libre es contraria a la manipulación de la información, con lo cual, el ciudadano tiene el derecho a recibir y seleccionar las informaciones y opiniones que desee pues en el momento en que cualquiera de las informaciones existentes o posibles desaparece, cualquiera que sea el agente o la causa de la desaparición, está sufriendo una limitación al derecho a optar como forma de ejercitar el derecho de recibir.”*³

La titularidad del derecho de acceso a la información pública corresponde a toda persona, pero se ejerce de manera particular a través de los medios periodísticos por su rol de vehículos transmisores de informaciones y opiniones a la ciudadanía.

“Los profesionales de la información son intermediarios entre los entes públicos y los destinatarios de la información y por ende,

2 Sala Constitucional de Costa Rica, Voto 2120-2003.

3 Sala Constitucional de Costa Rica, Voto 3070-2002.

*tienen igualmente el derecho a obtener información y el deber de transmitirla lo más fielmente posible. El objeto del derecho a la información es la noticia y por tal se ha de entender aquellos hechos verdaderos que puedan encerrar una trascendencia pública.*⁴

*En otro recurso de amparo también del Diario La Nación contra el Banco Banex, el Tribunal Constitucional reconoce la obligación de sujetos de derecho privado de entregar información de interés público, en este caso a un medio periodístico, para garantizar la publicidad de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos.*⁵

El derecho de acceso a la información pública garantiza el ejercicio democrático de las libertades de expresión e información y aunque los periodistas no son titulares privilegiados, el rol social que cumplen los medios de comunicación les acredita para exigir una protección amplia del mismo.

4 Sala Constitucional de Costa Rica, Voto 3070-2002.

5 Sala Constitucional de Costa Rica, Voto 9705-2004.

2002

ACCESO A INFORME DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. RESOLUCIÓN NO. 3074-2002

Exp: 02-000808-0007-CO

Res: 2002-03074

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las quince horas con veinticuatro minutos del dos de abril del dos mil dos.-

Recurso de amparo interpuesto por Carlos Manuel Navarro Gutiérrez, portador de la cédula de identidad número 1-405-1325, en su condición de Secretario General del Sindicato de Empleados del Ministerio de Hacienda, a favor de La Nación Sociedad Anónima, contra Eduardo Lizano Fait en su condición de Presidente Ejecutivo del Banco Central de Costa Rica.

RESULTADO:

1.- En memorial presentado en la Secretaría de la Sala a las diecisiete horas treinta minutos del veinticinco de enero del dos mil dos, el recurrente interpone recurso de amparo contra el Presidente Ejecutivo del Banco Central de Costa Rica y manifiesta que éste se negó a entregar los resultados del estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional en junio pasado, a un periódico nacional. Manifiesta que el Presidente del Banco Central manifestó que, por tradición, estos informes no se entregan, lo que viola el derecho a la información. Considera que la información requerida es de interés de la colectividad y que el Presidente del Banco Central, con su negativa, ha conculcado un derecho fundamental. Indica el petente que, en aras de defender intereses difusos de los habitantes de la República, interpone el presente recurso de amparo. Solicita que se declare con lugar el recurso.

2.- En escrito de folio 5 se apersona Otto Guevara Guth, en su condición de Diputado de la Asamblea Legislativa, para referirse a la respuesta que recibió del Presidente del Banco Central de Costa Rica mediante la cual se le negó el acceso a una copia del Informe del Fondo Monetario Internacional. Indica que el veinticinco de enero del dos mil dos, presentaron una solicitud de información al Presidente del Banco

Central donde solicitaron un ejemplar del informe del Fondo Monetario Internacional sobre Costa Rica. Por su parte, mediante oficio DPE-016/2001 del cuatro de febrero del dos mil dos, remitido mediante fax a Jorge Rivel, se les indicó que existe un recurso de amparo planteado por el mismo aspecto, es decir por la negativa de entregar el informe elaborado por el Fondo Monetario Internacional, de manera que lo procedente es esperar que la Sala resuelva. Solicita el gestionante que se le tenga como coadyuvante en el recurso de amparo y que se ordene al Presidente del Banco Central, entregar la información objeto de este recurso de amparo.

3.- Informa bajo juramento Eduardo Lizano Fait, en su calidad de Presidente del Banco Central de Costa Rica (folio 10), que en una publicación del periódico La Nación del veinticinco de enero del dos mil dos, se publicó una entrevista que le hiciera ese medio de comunicación y según la cual, de parte de ese diario se le solicitó copia de un informe acerca de los resultados del estudio sobre Costa Rica que realizó el Fondo Monetario Internacional (FMI) en junio pasado. Manifiesta que en esa publicación se consignó, entre otras cosas, que en su calidad de Presidente del Banco Central de Costa Rica le indicó a la periodista que simplemente hay una tradición del Banco Central de que la mayor parte de esos informes anuales no se publican; manifestación que afirma haber hecho en su oportunidad. Aclara que en los archivos del Banco Central no hay constancia de que se haya recibido solicitud alguna de parte del diario La Nación, S.A. (empresa amparada en el presente amparo), ni del Sindicato de Empleados del Ministerio de Hacienda, para que se entregue copia de ese informe. Agrega que el informe presuntamente requerido es el relativo al análisis que lleva a cabo cada año el Fondo Monetario Internacional con base en lo dispuesto en el artículo IV del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional y específicamente se refiere al elaborado en junio del dos mil uno. Considera importante destacar que ese artículo IV del Convenio citado, establece que esa clase de informes son resultado del análisis de supervisión llevado a cabo por ese Organismo Internacional en torno a las políticas cambiarias de los países miembros. Indica que tales informes son preparados por funcionarios del Fondo Monetario Internacional con el propósito de elevarlos posteriormente a la consideración del Directorio de esa entidad y no para someterlos directamente al país objeto del estudio. Agrega que de acuerdo con lo

estipulado en las secciones 4 y 5 del Artículo IX de ese Convenio, tales informes son de uso exclusivo del Fondo Monetario Internacional y por ello, tienen el carácter de confidenciales e inviolables. Manifiesta que según lo especificado en la sección 8 del artículo XII del aludido convenio, el Fondo Monetario Internacional, por iniciativa propia, puede comunicarle extraoficialmente al país supervisado dicho informe, conservando el documento su carácter de confidencial e inviolable, por lo cual, el país no está facultado para divulgar, por su propia cuenta, el informe en cuestión. Indica que aunque el Fondo Monetario Internacional suministre el informe de supervisión al Estado Costarricense, no significa que ya esté disponible para su publicidad, ello en observancia del principio constitucional de la confidencialidad de los asuntos diplomáticos. Considera que el Banco Central de Costa Rica y el Estado Costarricense están obligados a guardar confidencialidad de los informes de supervisión del Fondo Monetario Internacional hechos con base en el Convenio Constitutivo, pues así fue aprobado, lo que incluye disposiciones de confidencialidad de los informes y archivos de ese Organismo Internacional. Agrega que aún siéndole comunicado extraoficialmente el informe al Estado Costarricense, tal confidencialidad debe ser estrictamente observada, pues para dar publicidad al documento, requeriría estar incorporado en un legajo, formando parte de un informe técnico, como antecedente de un acto propio, válido y eficaz adoptado en la gestión del funcionario público costarricense, a la luz de la relación de los artículos 9, 10, 214, 215 y 217 de la Ley General de la Administración Pública, interpretados a contrario sensu y en lo que toca al Estado Costarricense, tal situación no se ha presentado con respecto al informe del Fondo Monetario Internacional presuntamente requerido. Manifiesta que la confidencialidad debe ser acatada, en el tanto en que, con base en dichos informes, el funcionario costarricense y específicamente el Banco Central de Costa Rica, no haya adoptado como suyos tales análisis para fundamentar una actuación propia, la cual, en esos casos y por el principio de responsabilidad de los funcionarios públicos, sí estaría sujeta a publicidad o a ser entregada a cualquier ciudadano que la pida en el territorio de la República, con base en el derecho fundamental establecido por los artículos 27 y 30 de la Constitución Política. Reitera diciendo que no existe petición formal para la entrega del informe y finaliza solicitando que se declare sin lugar el recurso en todos sus extremos.

4.- En escrito visible en folio 15 se apersona Rosa María Cascante Cascante para solicitar que se le tenga como coadyuvante en el presente recurso de amparo. Indica que el Presidente de la Junta Directiva del Banco Central, Eduardo Lizano, indicó por los diferentes medios de información colectiva que el informe del Fondo Monetario Internacional, no lo proporcionará a ninguna persona. Señala que tanto ella como otras organizaciones de la sociedad civil, está preocupada por la emisión inorgánica de dinero, la inflación y otras variables macroeconómicas que impactan en la calidad de vida del costarricense, así como también por otros indicadores propios de los derechos humanos y el derecho al desarrollo, tales como el pleno empleo. Indica que tanto el derecho de petición como el libre acceso a los departamentos administrativos con propósito de información sobre asuntos de interés público, son derechos tutelados por la Constitución Política y por ello solicita que se declare con lugar el recurso.

5.- Mediante documento de folio 17 se presenta ante la Sala Rosa María Cascante Cascante para solicitar que, en su condición de coadyuvante, se reconozca el espíritu de respeto del derecho internacional que contiene la Constitución Política y que, por ello, se declare con lugar el recurso de amparo y se solicite al Poder Ejecutivo que negocie ante el Fondo Monetario Internacional, una reserva respecto al inciso B del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional que fue ratificado por ley número 55 del veinticuatro de diciembre de mil novecientos cuarenta y cinco.

6.- En resolución de Magistrado Instructor de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del seis de marzo del dos mil dos (folio 22), se solicitó al Director del Periódico La Nación que, como prueba para mejor resolver, se refiriera a los hechos alegados por el recurrente en el amparo.

7.- En escrito visible en folio 23 se apersona Carlos Manuel Navarro Gutiérrez, en su calidad de Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda, para referirse al informe presentado por el Presidente Ejecutivo del Banco Central en respuesta a este recurso. Indica que el amparo lo presentaron con fundamento en la noticia difundida por el Periódico La Nación por lo que considera que no es de recibo el argumento de don Eduardo Lizano en el sentido de que no se hizo petición formal del informe. Manifiesta que para subsanar esa posible omisión, el pasado veinticinco de enero solicitaron formalmente

a don Eduardo Lizano, el informe de cita y el siete de marzo del dos mil dos, don Eduardo Lizano contestó en oficio número DPE-040-2002 con fecha seis de marzo, que no brindaría el informe y que se atenderá la petición concreta una vez que cuente con el pronunciamiento de la Sala Constitucional. Considera que el Presidente Ejecutivo del Banco Central está lesionando los derechos constitucionales por lo que reitera la petición inicial para que se declare con lugar el recurso de amparo.

8.- En documento visible en folio 27 se apersona Eduardo Ulibarri, en su condición de Director del Periódico La Nación, para contestar la audiencia que le fuera conferida como prueba para mejor resolver. Señala que el lunes veintiuno o martes veintidós de enero de este año, sin recordar el día exacto, el editorialista especialista en temas económicos de ese periódico, le hizo saber que al consultar la página de internet del Fondo Monetario Internacional para obtener datos sobre nuestra economía destinados a un editorial, se había encontrado con una referencia según la cual esa institución no divulgaba el informe de su más reciente evaluación sobre la economía costarricense debido a que las autoridades nacionales así lo habían pedido. Indica que como consideraron que la información contenida en ese documento era de gran importancia periodística y de indudable interés público, la periodista Patricia León, redactora de la sección económica, llamó por teléfono, el veintitrés de enero, al Presidente del Banco Central, Dr. Eduardo Lizano y le solicitó el texto del informe; sin embargo, don Eduardo le respondió que no lo darían a conocer. Manifiesta que el veinticuatro de enero, por su solicitud expresa y de la editora de la sección, la periodistas Lidiette Brenes, la redactora procedió a llamar nuevamente al Dr. Lizano para consultarle sobre las razones por las cuales el Banco Central había decidido no hacer público el informe e indagar sobre el contenido de éste. Indica que don Eduardo declinó referirse a esto último y sobre las razones para negarse a divulgarlo, manifestó algunos conceptos que fueron recogidos en una información publicada al día siguiente, de la cual adjunta copia. Agrega que al conocer de la negativa tan rotunda de don Eduardo a la solicitud que habían planteado telefónicamente por medio de la periodista del periódico, analizaron la posibilidad de plantear un recurso de amparo como vía para que se diera a conocer el informe del FMI en vista de su interés intrínseco para todos los ciudadanos y de que no se trataba de un tema objeto legítimo de secreto de Estado. Añade que el veintiocho de enero tuvieron conocimiento de que el Sindicato de Empleados

del Ministerio de Hacienda por medio de su Secretario General, había presentado un recurso en sentido similar al que habían considerado y por ello se decidió abstenerse de acudir a esta vía. Indica que sobre la presentación del recurso y sobre la decisión de la Sala Constitucional de acogerlo para su consideración, publicaron sendas informaciones el veintinueve de enero y el dos de febrero pasados. Añade que el catorce de febrero, el diputado electo José Miguel Corrales dio a conocer un resumen del documento el cual es publicó íntegramente en la sección de Foro y además, por la importancia del tema el título principal de la edición de ese día se refirió al contenido del documento a partir del cual, y de las reacciones y contexto del mismo, divulgaron una amplia información en la página 22-A. Hace notar que en la actividad cotidiana del periódico, debido a la premura con que deben obtenerse las informaciones, lo más común es que se presenten solicitudes verbales a los funcionarios, sea directamente o por teléfono y a esta modalidad fue a la que acudieron en los pedidos que formularon al Dr. Eduardo Lizano.

9.- En los procedimientos seguidos han sido observadas las prescripciones legales.

Redacta el magistrado Armijo Sancho; y,

CONSIDERANDO:

I.- Cuestiones de Trámite:

La señora Rosa María Cascante Cascante se apersonó en documento de folio 15 para solicitar que se le tenga como coadyuvante activa en este amparo en vista de que, en su condición de costarricense, tiene interés directo en las presentes diligencias. En cuanto a la naturaleza jurídica de la coadyuvancia, la Sala en sentencia número 3235-92 de las nueve horas veinte minutos del treinta de octubre de mil novecientos noventa y dos, dijo que:

“La coadyuvancia es una forma de intervención adhesiva que se da cuando una persona actúa en un proceso adhiriéndose a las pretensiones de alguna de las partes principales, como consecuencia está legitimado para actuar como coadyuvante quien ostente un interés directo en el resultado del recurso”.

A partir de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se acepta su gestión. Por su parte, Otto Guevara Guth, en su condición de Diputado de la Asamblea Legislativa, se ha apersonado también para solicitar que se le tenga como coadyuvante activo en este recurso de amparo en vista de que se le ha negado el acceso al informe del Fondo Monetario Internacional sobre Costa Rica. Esta solicitud de coadyuvancia, debe ser aceptada al igual que la anterior por cuanto el gestionante, en su condición de costarricense, deriva un interés directo en las presentes diligencias.

II.- Objeto del recurso:

El recurrente, Carlos Manuel Navarro Gutiérrez, en su condición de Secretario General del Sindicato de Empleados del Ministerio de Hacienda, interpone recurso de amparo porque considera que la negativa del Presidente del Banco Central de Costa Rica de entregar los resultados del estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional, conculca el derecho a la información de los costarricenses, solicitando que así se declare.

III.- Sobre el derecho a la información:

El derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado. Este derecho, es a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas y pueda así participar en la toma de decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho humano inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana. El derecho de la información distingue tres facultades esenciales de quienes lo ejercen: la facultad de recibir, la facultad de investigar y la facultad de difundir informaciones. La facultad de recibir información se refiere principalmente a la obtención, recepción y difusión de noticias o informaciones, las cuales deben referirse a hechos con trascendencia pública y ser conformes con la realidad, asequible por igual a todos, debiendo referirse a hechos relevantes cuyo conocimiento esté dirigido a formar opinión y a

fomentar la participación del ciudadano, siendo requisito esencial que la información sea completa y veraz. La segunda facultad se refiere a la posibilidad de investigación, es decir, al libre y directo acceso a las fuentes de información. Por último está la facultad de difundir, que se trata del derecho del ciudadano a la libre difusión de opiniones e informaciones; facultad que sólo puede ejecutarse en sentido positivo pues no se contempla la posibilidad de “no difundir” informaciones o noticias. Ahora bien, el derecho a la información como tal, está compuesto por dos vertientes o dimensiones: una activa que permite la comunicación de informaciones y otra pasiva que se refiere al derecho de todo individuo o persona, sin ningún tipo de discriminación, a recibir información; información que, en todo caso, deberá ser veraz y que puede ser transmitida por cualquier medio de difusión. A partir de lo anterior se tiene que si bien el derecho a la información tutela en su aspecto pasivo la posibilidad de acceder a fuentes de información con el ánimo de poder participar en la toma de decisiones de la colectividad, también es lo cierto que no se trata de un derecho irrestricto, sino que, por el contrario, está sujeto a límites y entre ellos, el derecho a la intimidad se constituye en un límite para el derecho a la información por cuanto, en la medida en que la información verse sobre asuntos que no sean de relevancia pública, se impone el respeto a la intimidad y opera como límite o barrera frente al derecho a la información. Por el contrario, cuando la información es de relevancia pública, el acceso a la misma y su difusión, se imponen como regla y por ello, cuando se trate de la trascendencia pública del objeto comunicable, se justificaría la intromisión amparándose en el derecho del público a la recepción de noticias y en el derecho del informador a transmitirla, salvo, claro está, cuando se trata de una información que haya sido declarada previamente como secreto de Estado o sea falsa en cuyo caso el tratamiento de la misma, será diferente.

IV.-

En relación con lo anterior, el derecho a la información es considerado como una garantía jurídica indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer, en mayor o menor medida, su participación en las tareas públicas y desde este punto de vista, se trata de un derecho público y subjetivo. Es un derecho público por cuanto exige la intervención del Estado para procurar información sobre las actividades que desempeñan los órganos gubernamentales, además, es un

derecho subjetivo, por cuanto supone un poder jurídico, susceptible de regulación por el ordenamiento jurídico. Ese derecho a la información, además, tiene un carácter preferente al considerarse que garantiza un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública libre; garantía que reviste una especial trascendencia ya que, de ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de manera responsable en los asuntos públicos, ha de ser informado ampliamente de modo que pueda formar opiniones, incluso contrapuestas, y participar responsablemente en los asuntos públicos. Desde esta perspectiva, el derecho a la información no sólo protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, cual es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político y por ende, de naturaleza colectiva. En ese sentido, la opinión pública libre es contraria a la manipulación de la información, con lo cual, el ciudadano tiene el derecho a recibir y seleccionar las informaciones y opiniones que desee pues en el momento en que cualquiera de las informaciones existentes o posibles desaparece, cualquiera que sea el agente o la causa de la desaparición, está sufriendo una limitación al derecho a optar como forma de ejercitar el derecho de recibir. El derecho a ser informado es público por cuanto exige la intervención del Estado y es un derecho subjetivo por cuanto supone un poder jurídico, susceptible de ser institucionalizado y regulado por el ordenamiento jurídico para la satisfacción de fines o intereses de carácter social, basados en la naturaleza misma de la persona humana y en la organización de la sociedad. A su vez, existe un deber de los entes públicos a facilitar la información y para ello, deberán dar facilidades y eliminar los obstáculos existentes. Los profesionales de la información son intermediarios entre los entes públicos y los destinatarios de la información y por ende, tienen igualmente el derecho a obtener información y el deber de transmitirla lo más fielmente posible. El objeto del derecho a la información es la noticia y por tal se ha de entender aquellos hechos verdaderos que puedan encerrar una trascendencia pública.

V.- Planteamiento del recurrente:

En el caso bajo estudio, el recurrente alega que el Presidente del Banco Central de Costa Rica, le negó el acceso al Periódico La Nación Sociedad Anónima, a un informe elaborado por el Fondo Monetario Internacional sobre la situación económica del país y por ende, se ha lesionado el derecho a la información de los costarricenses. Respecto de tal alegato, indica bajo juramento el recurrido que ese informe no puede ser dado a conocer en virtud de lo que dispone el artículo IV del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, según el cual, esa clase de informes son el resultado de análisis de supervisión llevados a cabo por ese organismo internacional en torno a las políticas cambiarias de los países miembros y de conformidad con lo estipulado en las Secciones 4 y 5 del Artículo IX del indicado Convenio, tales informes son de uso exclusivo del Fondo Monetario Internacional y por ello tienen el carácter de confidenciales, incluso, según la Sección 8 del Artículo XII, el Fondo Monetario, puede comunicar extraoficialmente al país el informe, sin embargo, conserva su carácter de confidencial.

VI.- Análisis del caso concreto:

Partiendo de lo dicho en relación con el derecho a la información y visto el caso concreto sometido a estudio de este Tribunal, es posible llegar a la conclusión de que se ha dado una violación al derecho a la información en perjuicio de todos y cada uno de los ciudadanos costarricenses. Para llegar a la anterior conclusión hay que tomar en cuenta varios aspectos. En primer lugar debe partirse, como se indicó supra, de que el derecho a la información es un derecho público que se distingue por su carácter preferente y ello es así por cuanto su objeto, la información, implica participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de la colectividad, con lo cual, en la medida en que se proteja el derecho a la información, se garantiza la formación y existencia de una opinión pública libre que precisamente es el pilar de una sociedad libre y democrática. Ahora bien, si se parte del supuesto de que para poder participar en la toma de decisiones de la colectividad, se requiere estar bien informado, ello lleva necesariamente a la conclusión de que una sociedad en la que se niega la información de relevancia pública, sin estar en un caso de excepción, no se permitiría la conformación de una opinión pública libre y por ende, no se garantizaría de manera efectiva y real la participación ciudadana. Uniendo lo anterior, no cabe la menor

duda de que, respecto de todos aquellos asuntos de trascendencia pública, como lo es el informe sobre Costa Rica elaborado por el Fondo Monetario Internacional como órgano externo al país y en el cual no participó ningún ente u órgano costarricense, existe un evidente interés de parte de todos los ciudadanos, de tener acceso a esa información toda vez que, en la medida en que la ciudadanía en general pueda acceder a esa información, podrá tener conocimiento sobre el contenido de ese informe y, en consecuencia, podrá ejercer con mayor propiedad y conocimiento, su derecho de participación en la toma de decisiones de la colectividad y por ende, podrá también ejercitar los derechos que de ahí se deslignen.

VII.-

Ahora bien, lo dicho anteriormente es el resultado lógico que se deriva de la naturaleza del derecho de que se trata, pero a la par de esto hay que valorar también la otra cara de la moneda que es precisamente la necesaria intervención estatal que se debe dar para garantizar el ejercicio efectivo de ese derecho. En esa medida, el Estado debe procurar que las informaciones que son de carácter y relevancia pública, sean de conocimiento de los ciudadanos y para ello debe propiciar un ambiente de libertad informativa que se inicia dentro de su ámbito de acción. Así el Estado, como punto principal de confluencia de informaciones que tienen relevancia pública, es el primer obligado a facilitar no solo el acceso de esa información, sino también el adecuado conocimiento y difusión de la misma y para ello tiene la obligación de brindar las facilidades que sean necesarias para ello y eliminar los obstáculos existentes.

VIII.-

Por tal razón, en el caso concreto, la Sala estima que se ha lesionado el derecho a la información en vista de que el Banco Central de Costa Rica, como institución autónoma de derecho público, ha tenido conocimiento de un informe sobre Costa Rica que fue elaborado por un organismo internacional como lo es el Fondo Monetario Internacional, sin que en el mismo participara algún órgano del Estado Costarricense y a pesar de que el resultado plasmado en ese informe, sin lugar a dudas, es de la más alta relevancia pública por cuanto afecta intereses de los costarricenses en su generalidad, el Presidente de ese Banco se ha negado a brindarlo

a un medio de comunicación que, como tal, es un intermediario entre la fuente informativa y la colectividad. Considera la Sala que ese informe objeto de este amparo, no puede tener una relevancia más pública de la que ya tiene y si ello es así, no se justificaría la negativa del recurrido a entregarlo a un medio de comunicación que, por su naturaleza, será adecuado para darlo a conocer a los costarricenses en su generalidad. En ese sentido, debe recordarse que los medios de comunicación son instrumentos al servicio de la opinión pública y como tales, se constituyen en nuestra sociedad en un mecanismo muy importante y conveniente no solo para el acceso a la información sino también para la formación de esa opinión pública.

IX.-

Considera la Sala que no lleva razón el recurrido al manifestar que el informe elaborado por el Fondo Monetario Internacional no puede ser de conocimiento público en vista de que es un documento confidencial, y en ese sentido, se puede decir que previo estudio del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, la Sala ha observado que ninguno de sus numerales justifica la posición del recurrido. Por el contrario, el Convenio hace alusión a la posibilidad de entregar el informe al Estado interesado, encontrándose establecida la prohibición únicamente respecto de terceros, con lo cual, el Fondo Monetario Internacional, tendría la obligación de mantener la confidencialidad respecto de terceros países pero no así respecto del país interesado en el informe –Costa Rica en este caso-, de manera tal que una vez que se le entrega el estudio al país interesado, el Fondo Monetario Internacional debe mantener la confidencialidad del documento respecto de terceros países pero no así respecto de Costa Rica. Por el contrario, si la información en él contenida se refiere a un estudio que se hizo por un Organismo Internacional, externo a Costa Rica en el que no ha participado ningún órgano del Estado Costarricense, sobre el estado económico del país, y en el mismo se pueden desvelar situaciones de relevancia nacional, pareciera que no existe duda alguna en cuanto a que ese informe debe ser de conocimiento público por cuanto trata aspectos que afectan a la colectividad nacional en general y por ende, los ciudadanos tienen todo el derecho de conocer la situación real del país, de disfrutar de lo bueno que ahí se resalte pero también el pueblo tiene el correlativo deber de permitir que, con fundamento en el principio democrático, se adopten las medidas que sean necesarias a fin de corregir los puntos que sean

negativos. En relación con lo dicho, no lleva razón tampoco el recurrido al interpretar que el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional impide la divulgación del informe que se hizo para Costa Rica pues si ello fuera así, ni siquiera nuestro país tendría acceso al mismo y prueba de ello es la manifestación que hace el Director del Periódico La Nación cuando en su contestación afirma que “al consultar la página de internet del Fondo Monetario Internacional, para obtener datos sobre nuestra economía destinados a un editorial, se había encontrado con una referencia según la cual esa institución no divulgaba el informe de su más reciente evaluación sobre la economía costarricense, debido a que las autoridades nacionales así lo habían pedido”; situación que evidencia que la negativa a suministrar la información no ha venido directamente del Fondo Monetario Internacional sino más bien, de autoridades costarricenses. Por el contrario, considera la Sala que una vez que las instancias públicas correspondientes han sido notificadas del resultado del estudio, precisamente por la materia de que se trata, es obligación del Estado Costarricense, el dar a conocerlas a la ciudadanía en general pues es respecto de ésta que se elabora el estudio y las conclusiones a las que se llega afectarán, en definitiva, a la colectividad nacional.

X.-

Con fundamento en los motivos externados por esta Sala, el recurso debe ser estimado al considerarse que la negativa del Presidente del Banco Central de Costa Rica a entregar el informe sobre Costa Rica elaborado por el Fondo Monetario Internacional, ha lesionado el derecho a la información de los costarricenses y por ello, el recurso se declara con lugar ordenándose al recurrido la entrega inmediata de ese informe a todos los medios de comunicación así como también a cualquier persona que, precisamente por su condición de costarricense, desee tener conocimiento de esa información. En cuanto a los medios de comunicación se aclara que éstos, a su vez, en ejercicio del derecho a comunicar información, deberán informar a la ciudadanía en general de manera objetiva y veraz, sobre el contenido de ese informe.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso. Se ordena al Presidente del Banco Central de Costa Rica la entrega inmediata, a los amparados Carlos

Manuel Navarro Gutiérrez, Patricia León, Lidiette Brenes y Otto Guevara Guth, del informe sobre Costa Rica elaborado por el Fondo Monetario Internacional. Se condena al Banco Central de Costa Rica al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán, en su caso, en la vía de ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Comuníquese.-

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Eduardo Sancho G. Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.

Susana Castro A. Gilbert Armijo S.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=184476&strTipM=T&strDirSel=directo

2003

**ACCESO A LA BASE DE DATOS DEL RÉGIMEN
NO CONTRIBUTIVO DE PENSIONES.
RESOLUCIÓN NO. 2120-2003.**

Exp: 02-008855-0007-CO

Res: 2003-02120

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las trece horas con treinta minutos del catorce de marzo del dos mil tres.-

Recurso de amparo interpuesto por SEGNINI PICADO GIANNINA, cédula número 1-784-295 y ROBERT BONILLA DANIEL, cédula de identidad número 1-499-126, a favor de "GRUPO LA NACION GN, SOCIEDAD ANONIMA", contra la JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL.

RESULTADO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 14:00 horas del 23 de octubre de 2002 (folio 1), los recurrentes manifiestan que, el 13 de setiembre de este año, Giannina Segnini Picado le solicitó a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social que se le facilitara una copia en formato digital de la base de datos actualizada que contiene los beneficiarios del Régimen no Contributivo de Pensiones, incluyendo como variables los números de cédula, los montos de las pensiones y los motivos por los que fueron asignadas. No obstante, la referida Junta Directiva, en el artículo 6° de la sesión número 7687, celebrada el 19 de setiembre de 2002, resolvió denegar la petición, pues consideró que lo solicitado era información relacionada con terceros, respecto de los cuales la Caja, por mandato legal, debía guardar confidencialidad. Los accionantes, inconformes con lo resuelto, interpusieron un recurso ordinario de revocatoria ante el órgano jerárquico correspondiente, pero éste, nuevamente, rechazó la petición mediante el acto N° 31.215 de 14 de octubre de 2002, bajo argumentos similares. Consideran los reclamantes que la ocultación de esta información, que estiman de interés público y carente del carácter de Secreto de Estado, lesiona el artículo 30 de la Constitución Política y el ejercicio de la libertad de

prensa. Solicitan que se declare con lugar el recurso, ordenándosele a los recurridos entregar la información requerida.

2.- Por resolución de las 14:02 horas del 25 de octubre de 2002, la Presidencia de esta Sala le dio curso al presente amparo (folio 36).

3.- Informa bajo juramento Rodrigo Cordero Fernández, en su calidad de Apoderado Judicial General de la Caja Costarricense de Seguro Social (folio 38), que tanto en los artículos 6° de la sesión número 7687, celebrada el 19 de setiembre de 2002, como en el 35 de la Sesión N° 7692 del 3 de octubre de 2002, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social le indicó claramente a los recurrentes que, si bien está anuente a suministrar información estadística que no se refiera a ningún beneficiario en particular, no puede acceder a las peticiones de los reclamantes, ya que lo solicitado es información que goza de especial protección legal en términos de privacidad, pues está relacionada con terceros, respecto de los cuales, la Caja, por imperativo legal establecido en los artículos 20 y 63 de la Ley Constitutiva de la CCSS, y constitucional —artículo 24 de la Carta Fundamental—, debe guardar confidencialidad, y solo puede suministrar por autorización expresa del propio interesado o por mandato judicial. Lo anterior se fundamenta también en la reiterada jurisprudencia de los Tribunales de Justicia, como la Sentencia N° 29 de las 14:30 horas del 13 de abril de 1984 de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Solicita que se desestime el recurso planteado.

4.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el magistrado Jinesta Lobo; y,

CONSIDERANDO:

I.- TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS.

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser

verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa.

II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. Es menester indicar que no siempre la información administrativa de interés público que busca un administrado se encuentra en un expediente, archivo o registro administrativo. El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la

función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública. Finalmente, el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

III.- TIPOLOGIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

Se puede distinguir con claridad meridiana entre el derecho de acceso a la información administrativa (a) ad extra –fuera- y (b) ad intra –dentro- de un procedimiento administrativo. El primero se otorga a cualquier persona o administrado interesado en acceder una información administrativa determinada –uti universi- y el segundo, únicamente, a

las partes interesadas en un procedimiento administrativo concreto y específico –uti singuli-. Este derecho se encuentra normado en la Ley General de la Administración Pública en su Capítulo Sexto intitulado “Del acceso al expediente y sus piezas”, Título Tercero del Libro Segundo en los artículos 272 a 274. El numeral 30 de la Constitución Política, evidentemente, se refiere al derecho de acceso ad extra, puesto que, es absolutamente independiente de la existencia de un procedimiento administrativo. Este derecho no ha sido desarrollado legislativamente de forma sistemática y coherente, lo cual constituye una seria y grave laguna de nuestro ordenamiento jurídico que se ha prolongado en el tiempo por más de cincuenta años desde la vigencia del texto constitucional. La regulación de este derecho ha sido fragmentada y sectorial, así, a título de ejemplo, la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 del 24 de octubre de 1990, lo norma respecto de los documentos con valor científico y cultural de los entes y órganos públicos –sujetos pasivos- que conforman el Sistema Nacional de Archivos (Poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y demás entes públicos con personalidad jurídica, así como los depositados en los archivos privados y particulares sometidos a las previsiones de ese cuerpo legal).

IV.- SUJETOS ACTIVO Y PASIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El sujeto activo del derecho consagrado en el artículo 30 de la Carta Magna lo es toda persona o todo administrado, por lo que el propósito del constituyente fue reducir a su mínima expresión el secreto administrativo y ampliar la transparencia y publicidad administrativas. Independientemente de lo anterior, el texto constitucional prevé, también, un acceso institucional privilegiado a la información administrativa como, por ejemplo, del que gozan las comisiones de investigación de la Asamblea Legislativa (artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política) para el ejercicio de su control político. Debe advertirse que el acceso institucional privilegiado es regulado por el ordenamiento infraconstitucional para otras hipótesis tales como la Contraloría General de la República (artículos 13 de la Ley Orgánica No. 7428 del 26 de agosto de 1994; 20, párrafo 2º, de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, No. 6872 del 17 de junio de 1983 y sus reformas), la Defensoría de los Habitantes (artículo 12, párrafo 2º, de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas), las comisiones para Promover la Competencia y Nacional

del Consumidor (artículo 64 de la Ley No. 7274 del 20 de diciembre de 1994), la administración tributaria (artículos 105, 106, y 107 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios), etc.. En lo tocante a los sujetos pasivos del derecho de acceso a la información administrativa, debe tomarse en consideración que el numeral 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos”, con lo que serán sujetos pasivos todos los entes públicos y sus órganos, tanto de la Administración Central –Estado o ente público mayor- como de la Administración Descentralizada institucional o por servicios –la mayoría de las instituciones autónomas-, territorial –municipalidades- y corporativa –colegios profesionales, corporaciones productivas o industriales como la Liga Agroindustrial de la Caña de Azúcar, el Instituto del Café, la Junta del Tabaco, la Corporación Arrocera, las Corporaciones Ganadera y Hortícola Nacional, etc.-. El derecho de acceso debe hacerse extensivo, pasivamente, a las empresas públicas que asuman formas de organización colectivas del derecho privado a través de las cuales alguna administración pública ejerce una actividad empresarial, industrial o comercial e interviene en la economía y el mercado, tales como la Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima (RECOPE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz Sociedad Anónima (CNFL), Radiográfica de Costa Rica Sociedad Anónima (RACSA), Correos de Costa Rica Sociedad Anónima, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima (EPSH), etc., sobre todo, cuando poseen información de interés público. Por último, las personas privadas que ejercen de forma permanente o transitoria una potestad o competencia pública en virtud de habilitación legal o contractual (munera publica), tales como los concesionarios de servicios u obras públicas, los gestores interesados, los notarios, contadores públicos, ingenieros, arquitectos, topógrafos, etc. pueden, eventualmente, convertirse en sujetos pasivos cuando manejan o poseen información –documentos- de un claro interés público.

V.- OBJETO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El texto constitucional en su numeral 30 se refiere al libre acceso a los “departamentos administrativos”, siendo que el acceso irrestricto a las instalaciones físicas de las dependencias u oficinas administrativas sería inútil e insuficiente para lograr el fin de tener administrados informados y conocedores de la gestión administrativa. Consecuentemente, una

hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente, de su soporte, sea documental –expedientes, registros, archivos, ficheros-, electrónico o informático –bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-, audiovisual, magnetofónico, etc..

VI.- LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse “Quedan a salvo los secretos de Estado”. El secreto de Estado como un límite al derecho de acceso a la información administrativa es reserva de ley (artículo 19, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública), empero, han transcurrido más de cincuenta años desde la vigencia de la Constitución y todavía persiste la omisión legislativa en el dictado de una ley de secretos de estado y materias clasificadas. Esta laguna legislativa, obviamente, ha provocado una grave incertidumbre y ha propiciado la costumbre contra legem del Poder Ejecutivo de calificar, por vía de decreto ejecutivo, de forma puntual y coyuntural, algunas materias como reservadas o clasificadas por constituir, a su entender, secreto de Estado. Tocante el ámbito, extensión y alcances del secreto de Estado, la doctrina es pacífica en aceptar que comprende aspectos tales como la seguridad nacional (interna o externa), la defensa nacional frente a las agresiones que atenten contra la soberanía e independencia del Estado y las relaciones exteriores concertadas entre éste y el resto de los sujetos del Derecho Internacional Público (vid. artículo 284 del Código Penal, al tipificar el delito de “revelación de secretos”). No resulta ocioso distinguir entre el secreto por razones objetivas y materiales (ratione materiae), referido a los tres aspectos anteriormente indicados (seguridad, defensa nacionales y relaciones exteriores) y el secreto impuesto a los funcionarios o servidores públicos (ratione personae) quienes por motivo del ejercicio de sus funciones conocen cierto tipo

de información, respecto de la cual deben guardar un deber de sigilo y reserva (vid. artículo 337 del Código Penal al tipificar y sancionar el delito de “divulgación de secretos”). El secreto de Estado se encuentra regulado en el bloque de legalidad de forma desarticulada, dispersa e imprecisa (v. gr. Ley General de Policía No. 7410 del 26 de mayo de 1994, al calificar de confidenciales y, eventualmente, declarables secreto de Estado por el Presidente de la República los informes y documentos de la Dirección de Seguridad del Estado –artículo 16-; la Ley General de Aviación Civil respecto de algunos acuerdos del Consejo Técnico de Aviación Civil –artículo 303-, etc.). El secreto de Estado en cuanto constituye una excepción a los principios o valores constitucionales de la transparencia y la publicidad de los poderes públicos y su gestión debe ser interpretado y aplicado, en todo momento, de forma restrictiva. En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco del cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al primer límite intrínseco indicado, puesto que, muy, probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado. Íntimamente ligados a esta limitación se encuentran el secreto bancario, entendido como el deber impuesto a toda entidad de intermediación financiera de no revelar la información y los datos que posea de sus clientes por cualquier operación bancaria o contrato bancario que haya celebrado con éstos, sobre todo, en tratándose de las cuentas corrientes, ya que, el numeral 615 del Código de Comercio lo consagra expresamente para esa hipótesis, y el secreto industrial, comercial o económico de las empresas acerca de determinadas ideas, productos o procedimientos

industriales y de sus estados financieros, crediticios y tributarios. Habrá situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas por este Tribunal Constitucional. 3) La averiguación de los delitos, cuando se trata de investigaciones criminales efectuadas por cuerpos policiales administrativos o judiciales, con el propósito de garantizar el acierto y éxito de la investigación y, ante todo, para respetar la presunción de inocencia, el honor y la intimidad de las personas involucradas.

VII.-

En el presente asunto, se encuentra plenamente acreditado que el 13 de septiembre del 2002, la periodista Giannina Segnini, en su condición de Coordinadora de la Unidad de Investigación del Periódico la Nación, le solicitó a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social una copia en formato digital, preferiblemente disco compacto, de la base de datos actualizada que contiene los beneficiarios del Régimen no Contributivo de Pensiones, con inclusión de variables tales como el número de cédula, el monto de pensión y el motivo por el cual fue asignada (visible a folio 16). La Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, mediante acuerdo tomado en la Sesión No. 7687 del 19 de septiembre del 2002, artículo 6°, le denegó el acceso a la información solicitada, por tratarse de "información que goza de especial protección legal en términos de su privacidad, pues está relacionada con terceros respecto de los cuales la Caja por mandato legal ha de guardar su confidencialidad ...artículos 20° y 63° de la Ley Constitutiva de la Caja..." y le comunicó a la periodista que estaba "...en disposición de proporcionarle información estadística que no se refiera a ningún beneficiario en particular..." (visible a folio 17). Finalmente, ante el recurso de reposición interpuesto por los aquí recurrentes (visible a folios 18-29), la Junta Directiva en la Sesión No. 7692 del 3 de octubre del 2002, lo rechazó aduciendo, nuevamente, la confidencialidad de la información solicitada (visible a folios 30-33).

VIII.-

Pese a los argumentos sostenidos por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y su asesoría legal, este Tribunal estima

que la información solicitada, en su oportunidad, por la periodista Giannina Segnini es de interés público, puesto que, como bien lo apuntan los recurrentes en el libelo de interposición del presente recurso, el fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares se compone, mayormente, por un aporte de un 5% de los sueldos y salarios que los patronos públicos y privados les pagan mensualmente a sus trabajadores –con algunas excepciones- y, luego, de ese fondo un 20% se destinó, por ley, crear un capital para financiar un programa no contributivo de pensiones por monto básico a favor de los ciudadanos que teniendo necesidad de amparo económico inmediato no hayan cotizado para ninguno de los regímenes contributivos existentes o no hayan cumplido con el número de cuotas reglamentarias o los plazos de espera respectivos. Siendo que los fondos del programa no contributivo de pensiones son públicos y que, por consiguiente, es de interés público la forma de distribución del capital que lo conforma, no puede la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social negar el acceso a la información solicitada por la aquí co-recurrente. Ninguno de los extremos que solicitó, en su momento, la periodista Giannina Segnini a la Junta Directiva del ente recurrido se encuentra amparado por el derecho a la intimidad o la confidencialidad, puesto que, se trata de un programa público –régimen no contributivo de pensiones por monto básico- desarrollado, por razones de solidaridad y justicia sociales, por un ente público –Caja Costarricense de Seguro Social- que se financia con fondos públicos –Fondo de Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares-, por lo que cualquier ciudadano está legitimado para acceder toda la información concerniente a su implementación y ejecución, lo que incluye, desde luego, hasta la identidad de las personas actual o potencialmente beneficiarias.

IX.-

En mérito de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso de amparo interpuesto, ordenarle a la Caja Costarricense de Seguro Social, en la persona de su Presidente Ejecutivo, que le suministre, inmediatamente, a la co-recurrente Segnini Picado, a su costo, toda la información que le solicitará el 13 de septiembre del 2002 bajo los apercibimientos de ley. De la misma forma, se debe condenar al ente recurrido al pago de las costas, daños y perjuicios ocasionados.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso de amparo. Proceda de forma inmediata la Caja Costarricense de Seguro Social, a través de su Presidente Ejecutivo, Eliseo Vargas García, o de quien ocupe su cargo, a suministrarle a Giannina Segnini Picado, a costo de ésta, la información que le solicitara oportunamente a la Junta Directiva de esa entidad el pasado 13 de septiembre del 2002, la cual consiste en una copia en formato digital, preferiblemente disco compacto, de la base de datos actualizada que contiene los beneficiarios del Régimen no Contributivo de Pensiones con inclusión de las variables número de cédula, monto de pensión y el motivo de la asignación. Todo lo anterior bajo el apercibimiento que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se impondrá pena de prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta día multa a quien reciba una orden de esta Sala que deba cumplir o hacer cumplir y la inobserve, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Caja Costarricense de Seguro Social al pago de las costas, los daños y perjuicios ocasionados los que se liquidarán, en su caso, en ejecución de sentencia en la vía contencioso administrativa. Notifíquese la presente resolución a Eliseo Vargas García o a quien ocupe su cargo en forma personal. La Magistrada Calzada concurre con el voto de mayoría excepto en el motivo por el cual fue otorgada la pensión del régimen no contributivo.

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Luis Paulino Mora M. Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S. Ernesto Jinesta L.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=226236&strTipM=T&strDirSel=directo

**ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE
BENEFICIARIOS DEL BONO DE VIVIENDA.
RESOLUCIÓN NO.11186-2003**

Exp: 03-004746-0007-CO

Res: 2003-11186

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las diecisiete horas con doce minutos del treinta de setiembre del dos mil tres.-

Recurso de amparo interpuesto por Giannina Segnini Picado, cédula de identidad número 1-784-295 y Daniel Robert Bonilla, cédula de identidad número 1-499-126, el segundo en representación de GRUPO NACION GN, SOCIEDAD ANONIMA, contra el Banco Hipotecario de la Vivienda.

RESULTANDO

1.- En escrito presentado a las nueve horas treinta y siete minutos del veintiuno de abril de dos mil tres, los recurrentes Giannina Segnini Picado y Daniel Robert Bonilla, éste último en representación de GRUPO NACION GN, SOCIEDAD ANONIMA, interponen recurso de amparo contra el Banco Hipotecario de la Vivienda, y en lo esencial manifiestan que el trece de setiembre de dos mil dos, la periodista recurrente en el presente asunto, Giannina Segnini, solicitó al Gerente General del Banco Hipotecario de la Vivienda copia en formato digital de la base de datos actualizada que contiene la lista de beneficiarios del bono de vivienda desde mil novecientos noventa, incluyendo además variables como número de cédula del beneficiario, el tipo de bono otorgado, el valor del bono y el nombre del proyecto de vivienda; que asimismo se solicitó copia en formato digital de las liquidaciones presupuestarias del Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI) de los últimos cinco años, incluyendo una breve descripción de cada partida y de los elementos que se incluyen en cada una de ellas; que mediante oficio GG-0708-2002 del veinticinco de setiembre de dos mil dos, el Gerente del Banco recurrido rechazó la solicitud presentada, lo cual consideran

denota un ocultamiento de la verdad real para un análisis exhaustivo, de información que no ha sido declarada secreto de Estado; que inconformes con lo resuelto en tiempo y forma interpusieron recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra dicho acto, no obstante la acción recursiva fue denegada por oficio JD-159-2003 del primero de abril anterior, aún cuando el recurso se interpusiera desde el primero de octubre de dos mil dos, es decir, de forma extemporánea dio por agotada la vía administrativa; señalan los accionantes que el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) fue creado mediante Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda número 7052, siendo que la mayoría de los fondos de FOSUVI proviene de FODESAF, por consiguiente la casi totalidad de los recursos es producto de la deducción obligatoria que se le hace al sector público y privado a través de FODESAF, de ahí el interés público por la información solicitada, ya que los ciudadanos tienen el derecho de conocer a fondo, en forma clara y precisa el destino de sus deducciones de ley o el rebajo de su patrimonio; afirman que en principio tener acceso a esa información implica el ejercicio de la participación ciudadana, y en el fondo, ello forma parte esencial de la democracia; que por todo lo anterior consideran lesionado el derecho contenido en los artículos 27 y 30 de la Constitución Política.

2.- Por resolución de las dieciséis horas veintiséis minutos del veintiuno de abril de dos mil tres, se dio curso a este asunto y se solicitó informe al Gerente General y al Presidente de la Junta Directiva, ambos del Banco Hipotecario de la Vivienda, sobre los hechos que acusan los recurrentes en el escrito de interposición del recurso.

3.- En memorial presentado a las quince horas treinta minutos del veintinueve de abril de dos mil tres, Donald Murillo Pizarro en su condición de Gerente General del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), rinde informe bajo fe de juramento y manifiesta, que mediante oficio GG-0708-2002 del veinticinco de setiembre de dos mil dos, la Gerencia General de esa entidad bancaria, conoció la petición de la recurrente y otros a nombre del Periódico La Nación, solicitando copia de la información personalizada concerniente a los beneficiarios del Bono Familiar de Vivienda, resolviendo rechazar la misma indicándoseles que dicha información en el tanto se individualice y contenga datos personalismos es información privada, protegida por el artículo 24 de la Constitución Política; que mediante escrito del primero de abril de dos mil tres los aquí recurrentes y La Nación

Sociedad Anónima, interpusieron recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra lo resuelto; que la Gerencia General dispuso rechazar el recurso de revocatoria presentado y confirmar en todos sus extremos el acto impugnado, elevando para conocimiento y resolución de la Junta Directiva el recurso de apelación subsidiariamente interpuesto; que la Junta Directiva de ese Banco invocando también el derecho a la intimidad de todas aquellas familias beneficiadas con el Bono Familiar de la Vivienda, rechazó el recurso de apelación presentado; que ese Banco rechazó parcialmente la solicitud presentada por los recurrentes, ya que accedió a brindar únicamente información referida a asuntos generales sobre la administración del Fondo de Subsidios para la Vivienda, como por ejemplo presupuestos, número de bonos familiares entregados, montos de los mismos, ubicación de las familias, entre otros, no así aquella información individualizada que contengan datos como nombres de los beneficiarios, número de cédula, nombres de hijos o familiares, direcciones, etc, que como se indicó está protegida por el artículo 24 constitucional; indica que diferente sería la situación si existen anomalías debidamente denunciadas en casos individualizados, ya que existiendo una denuncia de por medio priva un interés público sobre un interés en particular o privado, según la doctrina del artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública; señala que los beneficiarios del Bono Familiar de Vivienda tienen derecho a la protección del Estado en lo que se refiere a su intimidad y al manejo por parte de terceros de información estrictamente personalizada, ya que no deben circular sus datos personales en forma indiscriminada, menos aún que en sus casos no han sido cuestionadas las operaciones realizadas; por último indica que tan importante es el acceso a la información pública como la protección a la intimidad del ciudadano.

4.- Según constancias visibles a folio 61 de este expediente, una vez revisado el control de documentos recibidos del sistema informático de esta Sala, no aparece que el Presidente de la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda haya presentado escrito o documento alguno, en el que rinda el informe requerido en resolución de las dieciséis horas veintiséis minutos del veintiuno de abril de dos mil tres y que dio curso a este amparo.

5.- En el procedimiento se han observado las prescripciones legales.

Redacta el magistrado Arguedas Ramírez; y,

CONSIDERANDO:

I.- Objeto del recurso.

El objeto del recurso es determinar si las autoridades del Banco Hipotecario de la Vivienda al rechazar la solicitud de información presentada por los recurrentes el trece de setiembre de dos mil dos, infringieron los derechos contenidos en los artículos 27 y 30 de la Constitución Política, en perjuicio de los derechos ciudadanos y del ejercicio de la libertad de prensa como instrumento de comunicación para la rendición y la participación pública y control por parte de los administrados.

II.-

En cuanto a la omisión del Presidente de la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda en rendir el informe requerido. Si bien en el artículo 45 de la Ley de esta jurisdicción, se dispone que en caso de que la autoridad recurrida no rindiera el informe solicitado, los hechos alegados en el recurso se tendrán como ciertos, ello no implica que la Sala acoja el recurso en forma automática, ya que de previo debe entrar a valorar y estudiar su procedencia, con base en la prueba agregada al mismo.

III.-

Del estudio del expediente y de las pruebas contenidas en el mismo se desprende que la corecurrente Giannina Segnini Picado en su condición de Coordinadora de la Unidad de Investigación del Periódico La Nación, en escrito fechado trece de setiembre de dos mil dos, solicitó al Gerente General del Banco Hipotecario de la Vivienda, copia en forma digital – preferiblemente disco compacto - de la base de datos actualizada y que contiene la lista de beneficiarios de bono de la vivienda desde mil novecientos noventa, incluyendo variables como número de cédula del beneficiario, tipo de bono otorgado, valor del bono y nombre del proyecto de vivienda, solicitando además copia en formato digital de las liquidaciones presupuestarias del Fondo de Subsidio para la Vivienda (Fosuvi) de los últimos cinco años, incluyendo una breve descripción de cada partida y de los elementos que se incluyen en cada una de ellas (v. folios 40 y 42 del expediente). Que el Gerente General de la entidad recurrida en oficio GG-0708-2002 del veinticinco de setiembre de dos

mil dos, dispuso no brindar la información a que hizo referencia la corecurrente en el primer punto de su solicitud, accediendo únicamente a suministrar la aludida en el segundo punto de la misma (v. folio 37). Que los corecurrentes en escrito presentado el primero de octubre de dos mil dos, interponen recurso de revocatoria con apelación en subsidio, contra lo resuelto en el oficio GG-0708-2002 del veinticinco de setiembre de ese mismo año (v. folio 24). Que el Gerente General dispuso rechazar el recurso de revocatoria, elevando para conocimiento y resolución de la Junta Directiva de la entidad recurrida el recurso de apelación subsidiariamente interpuesto por los corecurrentes (v. folio 20). Que mediante acuerdo número 1 de la sesión 74-2002 del siete de noviembre de dos mil dos, la Junta Directiva del banco recurrido rechazó el recurso de apelación interpuesto, confirmando el acto impugnado y dando por agotada la vía administrativa, lo cual fue puesto en conocimiento de los corecurrentes en oficio JD-159-2003 del primero de abril de dos mil tres (v. folio 15).

IV.- Sobre el derecho de acceso a la información administrativa.

Sobre este tema, esta Sala en sentencia número 2003-02120 de las trece horas treinta minutos del catorce de marzo de dos mil tres expresó:

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. Es menester indicar que no siempre la información administrativa de interés público que busca un administrado se encuentra en un expediente, archivo o registro administrativo. El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se

someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública. Finalmente, el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.”

Conforme se expone en la sentencia parcialmente transcrita, el derecho de acceso a la información administrativa consiste en la posibilidad con que cuentan los administrados de imponerse de la información administrativa de interés público, contenida en archivos, registros, expedientes, bases de datos, entre otros, existentes en departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos, como medio o mecanismo de control a favor de los administrados, y como una forma de garantizar el principio de transparencia en la actuación de los órganos y entes de la Administración Pública, acorde con lo establecido en el artículo 11 de

la Ley Fundamental, estando ésta última sometida a procedimientos de evaluación de resultados y rendición de cuentas.

V.-

Si bien el Gerente de la entidad bancaria recurrida, indica en su informe que la solicitud realizada por la corecurrente Segnini Picado se rechazó en forma parcial, debido a que parte de la información solicitada se encuentra protegida por el artículo 24 de la Constitución Política, al contener datos personales de aquellas personas beneficiadas con el bono de la vivienda, para este tribunal la información solicitada es de interés público, al tratarse de información concerniente a la forma en que son invertidos gran parte de los fondos que aporta el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) – 33% de todos sus ingresos anuales ordinarios y extraordinarios -, al Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) que administra el Banco Hipotecario de la Vivienda. Tal y como apuntan los corecurrentes, parte de los recursos de FODESAF provienen del recargo de cinco por ciento aplicado sobre el total de sueldos y salarios que los patronos públicos y privados pagan mensualmente a sus trabajadores. Por ello, siendo que los fondos del programa que administra el Banco Hipotecario de la Vivienda constituyen fondos públicos, existe un interés de la colectividad de conocer sobre la forma en que los mismos son utilizados y la forma en que son desarrollados los planes y programas de contenido social que con ellos se financian. Por todo lo anterior se procede a declarar con lugar el presente recurso, y se ordena al Gerente General del Banco Hipotecario de la Vivienda, suministre a la corecurrente Segnini Picado en forma inmediata, toda la información por ella solicitada el trece de setiembre de dos mil dos.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. En consecuencia se ordena a Donald Murillo Pizarro, en su condición de Gerente General del Banco Hipotecario de la Vivienda, o a quien ocupe dicho cargo, que suministre a Giannina Segnini Picado, en forma inmediata y a costo de ésta, toda la información por ella solicitada en escrito presentado el trece de setiembre de dos mil dos, la cual consiste en una copia en forma digital – preferiblemente disco compacto - de la base de datos actualizada que contiene la lista de beneficiarios de bono de la vivienda desde mil

novecientos noventa, incluyendo variables como número de cédula del beneficiario, tipo de bono otorgado, valor del bono y nombre del proyecto de vivienda, y una copia en formato digital de las liquidaciones presupuestarias del Fondo de Subsidio para la Vivienda (Fosuvi) de los últimos cinco años, incluyendo una breve descripción de cada partida y de los elementos que se incluyen en cada una de ellas. Todo lo anterior bajo el apercibimiento que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se impondrá pena de prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien reciba una orden de esta Sala que deba cumplir o hacer cumplir y la inobserve, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena al Banco Hipotecario de la Vivienda al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia en la vía contencioso administrativa. Notifíquese la presente resolución a Donald Murillo Pizarro, Gerente General del Banco Hipotecario de la Vivienda o quien ocupe el cargo, en forma personal. Comuníquese.-

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M.

Gilbert Armijo S.

Ernesto Jinesta L.

Susana Castro A.

Federico Sosto L.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=243647&strTipM=T&strDirSel=directo

2004

**ACCESO A CUENTAS BANCARIAS LIGADAS A
PARTIDOS POLÍTICOS EN PERIODO ELECTORAL.
RESOLUCIÓN NO. 9705-2004.**

Exp: 03-010830-0007-CO

Res: 2004-09705

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las dieciocho horas con cincuenta y cuatro minutos del treinta y uno de agosto del dos mil cuatro.-

Recurso de amparo interpuesto por Mauricio Herrera Ulloa, portador de la cédula de identidad número 1-761-923 y por La Nación Sociedad Anónima, cédula de persona jurídica número 3-101-002648, representada por Manuel Francisco Jiménez Echeverría, cédula número 1-500-736, en su calidad de Presidente con facultades de apoderado generalísimo sin límite de suma de dicha sociedad; a favor sí mismos, contra Banco Banex Sociedad Anónima, cédula de persona jurídica número 3-101-046008.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala el dieciséis de octubre de dos mil tres (folio 1), los recurrentes interponen recurso de amparo contra el Banco Banex Sociedad Anónima. Manifiestan que con motivo de la investigación legislativa sobre las contribuciones irregulares en la pasada campaña electoral, quedó en evidencia que más de trescientos millones de colones del fideicomiso del Partido Liberación Nacional en el Banco de Costa Rica fueron canalizados desde cuentas del ex tesorero de campaña Emilio Baharet Shields en el Banco Banex o en su off-shore Caribbean Bank of Export. Agregan que al trascender la investigación judicial contra el empresario de origen taiwanés Pablo Li, todo el país conoció la existencia de un cheque por un millón de colones girado el trece de septiembre de mil novecientos noventa y nueve por la esposa de Li, señora Anita Vemon, a favor del entonces candidato liberacionista Rolando Araya Monge, quien lo endosó para que fuera depositado en la cuenta número 112989 de la sociedad Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A., en el Banco Banex. Señalan que en escrito

presentado el dieciséis de setiembre de dos mil tres, el co-recurrente Mauricio Herrera Ulloa, en calidad de periodista del periódico La Nación, solicitó al gerente general de la sociedad Banco Banex información relacionada con la apertura y operación de cuentas bancarias en ese Banco, en las que se depositaron contribuciones al Partido Liberación Nacional o a la pre-campaña y campaña de su entonces candidato, Rolando Araya Monge (folios 13, 14 y 15). Tal solicitud se hizo con fundamento en la sentencia número 2003-03489 de dos de mayo de dos mil tres, mediante la cual la Sala Constitucional dispuso que frente a la norma constitucional que restablece la publicidad de las contribuciones privadas de los partidos políticos, no se puede anteponer el secreto bancario, puesto que esa institución no tiene rango constitucional sino legal. Sostiene que se solicitó información específica de cualquier cuenta bancaria a nombre de Emilio Baharet Shields, de Rolando Araya Monge, de la sociedad Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A. y del Partido Liberación Nacional. Tales datos deberían incluir la copia de todos los documentos de apertura de cuenta, copias de todas las boletas de depósito, copias de frente y dorso de todos los cheques girados contra esa cuenta y copia de los cheques depositados en esa cuenta, cuyos números consten en las respectivas boletas de depósito. Agrega que en escrito del veinticinco de setiembre de dos mil tres, recibido en el periódico La Nación el dos de octubre de ese mismo año, el Vicepresidente de Operaciones y Medios del Banco Banex comunicó al recurrente Herrera Ulloa que “aunque pudieran existir indicios importantes de que las mismas hayan sido utilizadas para el financiamiento del PLN en la pasada campaña electoral” no se podía dar la información requerida, pues tales cuentas “están amparadas por el derecho de la intimidad y no le corresponde al Banco Banex calificar dichos indicios.” (Folios 24 y 25). Consideran que la negativa a entregar dicha información contraviene lo dispuesto por la Sala en la resolución número 2003-03489 mencionada. Señalan que la misma sociedad recurrida entregó la información solicitada en relación con la apertura de cuentas del Partido Unidad Social Cristiana y complementariamente del Partido Acción Ciudadana. Por tal motivo, consideran que en este caso se da un evidente trato discriminatorio que violenta el régimen de igualdad para la información transparente y el control público. Consideran que con su actuación, el banco accionado ha lesionado los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 1, 25, 29, 30, 33, 96 y 98 dela Constitución Política. Solicitan que se ordene al Banco

Banex S.A. que haga entrega de la información requerida, corriendo la parte actora con los gastos de fotocopias, papelería, disquetes o demás medios para la remisión documental; solicita además que se condene a la parte demandada al pago de ambas costas y a los daños y perjuicios ocasionados.

2.- Contesta la audiencia conferida Sergio Ruiz Palza, en su calidad de apoderado generalísimo sin límite de suma de la sociedad Banco Banex S.A. (folio 36), manifestando que basta el análisis en sí mismo del planteamiento de la parte recurrente para apreciar que, conforme a sus premisas, este recurso debió haberse deducido contra los cuentacorrentistas, tanto las personas físicas y jurídicas como contra el citado partido político, porque serían ellos y no el Banco –que se limitó a prestar servicios bancarios- los que mediante el alegado ocultamiento habrían violado el derecho del amparado a acceder a información pública. Considera que el Banco está obligado, por lo resuelto por la Sala y la legislación general, a resguardar la confidencialidad de los registros en su poder y no está dotado de autoridad pública para juzgar los hechos y resolver cuándo la confidencialidad puede ser levantada o cuándo no. Agrega que ante una pugna o cuestión divergente entre particulares, por una parte el periódico La Nación y por la otra los señores Baharet, Monge y el citado partido político, no puede ese Banco erigirse en juez y dirimirla, menos si está obligado, como lo ha dicho la Sala en el voto que cita el recurrente y lo establece la normativa bancaria y penal, a guardar la confidencialidad de la información en él depositada, en tanto no sea levantada por resolución de autoridad pública competente. Considera que las alegadas pruebas que citan los recurrentes en sustento de la identidad que alegan existe entre las cuentas mencionadas y las del Partido Liberación Nacional, no pueden ser materia de valoración y juzgamiento por ese Banco, que debe guardar frente a tales alegatos la más estricta neutralidad en espera de lo que resuelvan al respecto las autoridades judiciales pertinentes. Sostiene que este amparo adolece de una evidente falta de legitimación pasiva, lo que alega como defensa ya que en su criterio no se configura en la especie ni se puede configurar la excepción que establece el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, pues ni actúan en ejercicio de funciones públicas ni su posición, en lo que se alega, es de poder, sino por el contrario de un deber legalmente impuesto de preservar el ámbito de intimidad del cuentacorrentista,

cuyo incumplimiento incluso se sanciona penalmente. Considera que el recurrente plantea un caso de conflicto entre su derecho a conocer las cuentas de un partido político y el de intimidad de las personas particulares que se alega sirvieron para canalizar los fondos de dicho partido, que a su vez es una típica cuestión que corresponde dilucidar al Poder Judicial. Invoca la sentencia número 3489-03 del dos de mayo de dos mil tres, según la cual la Sala dijo que de pleno derecho el secreto únicamente no existía en relación con las cuentas y el patrimonio de los partidos políticos, pero que respecto de los particulares en general seguía vigente el secreto bancario. Niega que se haya producido alguna discriminación en contra de La Nación, pues por el contrario, lo mismo se ha contestado ante similares solicitudes. No obstante lo dicho, manifiesta el recurrente que si la Sala considera que las cuentas de los señores Baharet, Araya y de la sociedad Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A. calzan dentro de los casos de excepción establecidos en el voto de comentario, de inmediato le darán al recurrente la información que solicita. Solicita que se desestime este recurso interpuesto contra su representada.

3.- A folio 103 comparece Emilio Baharet Shields, portador de la cédula de identidad número 8-070-048 y manifiesta que el periodista Mauricio Herrera Ulloa refiere en su escrito que los fondos del Fideicomiso del Partido Liberación Nacional se canalizaron por medio de sus cuentas personales, pero considera que el recurso interpuesto contiene una relación de hechos confusa, ya que no sólo se refiere a las inversiones del Fideicomiso del Partido Liberación Nacional, cuya legalidad ya fue reconocida tanto desde la óptica electoral, por el Tribunal Supremo de Elecciones, como también respecto a los demás entes contralores. El recurso se refiere a otros hechos, que no se vinculan con el tema del Fideicomiso. Argumenta que como el Fideicomiso del Partido Liberación Nacional no es ilegal, el recurrente carece de legitimación para solicitar la apertura de sus cuentas. Asimismo, dice que las potestades que determinó la Sala para la apertura del secreto bancario están en estrecha relación y bajo la comparación necesaria que debe hacerse de la existencia de violación de normas jurídicas que ameriten la publicidad o el derecho de información. Afirma que es necesario que se proteja la información de las personas acerca de sus actividades y cuentas personales, que están protegidas por la intimidad y el secreto bancario, de conformidad con la propia jurisprudencia de la Sala

Constitucional. En cuanto a la cuenta de Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A., afirma que puso a disposición de la Comisión la cuenta desde el primero de octubre de dos mil uno en adelante, porque el ciclo político de la campaña inició el veinticinco de abril de mil novecientos noventa y ocho y terminó el treinta de abril de dos mil dos.

4.- Mediante escritos presentados a la Secretaría de la Sala el treinta de junio y el veintiuno de julio, ambos de dos mil cuatro, Manrique Jiménez Meza, en calidad de abogado director de la presente acción de amparo solicita que se incorporen al expediente copias del legislativo número 15.002, para que se tengan como pruebas para mejor resolver.

5.- En los procedimientos seguidos han sido observadas las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Vargas Benavides; y,

CONSIDERANDO:

1.- Legitimación pasiva.

Tratándose de acciones de amparo dirigidas contra sujetos privados, dispone el artículo 57 Ley de la Jurisdicción Constitucional que esta clase de amparos procede contra las acciones u omisiones de sujetos de Derecho Privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a) de la misma Ley. En el caso concreto, efectivamente se constata una situación de poder de derecho frente a los recurrentes, por parte de Banco Banex S.A., pues al tratarse de una entidad bancaria, es la encargada de custodiar los fondos que capte de sus ahorrantes, así como de preservar la confidencialidad acerca de la información producida por la apertura y los movimientos efectuados contra las cuentas de sus clientes. Además, el ordenamiento no prevé un remedio jurisdiccional común que permita atender una demanda como la que ahora se discute, con la misma rapidez y efectividad. En razón de lo anterior, deberá la Sala entrar a valorar el fondo del presente recurso de amparo.

II.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) El dieciséis de setiembre de dos mil tres, el periodista Mauricio Herrera Ulloa del Diario La Nación remitió una nota dirigida a Federico Albert, Gerente General del Banco Banex S.A., solicitando que le diera acceso a los datos de cualquier cuenta a nombre de Emilio Baharet Shields, Rolando Araya Monge y el Partido Liberación Nacional, y específicamente de las cuentas CMB 109077 de Emilio Baharet y CMB 112989 de Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A., incluyendo copia de todos los documentos de apertura de las cuentas, copias de todas las boletas de depósito, copia (frente y dorso) de todos los cheques girados contra esa cuenta, y copia de los cheques depositados en esa cuenta cuyos números consten en las respectivas boletas de depósito. En dicha nota, el codemandante invocó la sentencia número 2003-03489 de la Sala Constitucional, alegando que había claros indicios de que tales cuentas habían estado al servicio del Partido Liberación Nacional durante la última campaña política presidencial. (Copias de folios 13 y 44)

b) Por medio de nota recibida en el edificio matriz del Grupo Nación GN S.A. el dos de octubre de dos mil tres, dirigida al periodista Mauricio Herrera Ulloa, el Vicepresidente de Operaciones y Medios del Banco Banex, William Delgado, informó que no había en dicho banco, cuentas a nombre del Partido Liberación Nacional. Respecto de las cuentas de Emilio Baharet Shields, Rolando Araya Monge y la empresa Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A., le indicó que dichas cuentas están protegidas por el derecho a la intimidad, por lo que no le podía brindar la información requerida a menos que los autorizaran sus titulares o que lo ordenara una autoridad jurisdiccional. (Copias de folios 24 y 56)

c) La sociedad Proyecciones del Nuevo Siglo R.A.M.M. Sociedad Anónima fue constituida en escritura otorgada en San José a las quince horas del cuatro de mayo de mil novecientos noventa y nueve, ante el notario Carlos Alberto Ramírez Aguilar, por parte de José Antonio Herrero Peñuela, Moisés Fachler Grunspan y Emilio Baharet Shields. Se

nombró a Herrero Peñuela como Presidente, a Fachler Grunspan como Vicepresidente, a Salomé Casorla Cordero como Secretario, a Baharet Shields como Tesorero y a Carlos Alberto Ramírez Aguilar como Fiscal. (Copias de folios 18 y 19)

d) El trece de setiembre de mil novecientos noventa y nueve, Anita Vemon Fung emitió el cheque número 12510000000011224, contra la cuenta ejecutiva CLS. Número 1122 C.C. del Banco Cathay de Costa Rica S.A. a favor de Rolando Araya Monge por un millón de colones exactos. Dicho cheque fue depositado el catorce de setiembre de mil novecientos noventa y nueve en el Banco Banex S.A., oficinas centrales, en la cuenta de Proyecciones del Nuevo Siglo R.A.M.M. S.A. (Copia del cheque a folios 10 y 47)

e) En una comparecencia ante la Comisión Especial Investigadora del Financiamiento de los Partidos Políticos y las Donaciones que hayan recibido sus Candidatos Presidenciales durante la Campaña Electoral 2002-2006, realizada el nueve de octubre de dos mil tres, Emilio Baharet Shields manifestó en lo conducente que Proyecciones Nuevo Silgo RAMM S.A. fue una sociedad anónima que manejó fondos de la precampaña del candidato Rolando Araya Monge. Asimismo, afirmó que había empleado sus cuentas personales para disminuir los plazos de compensación de cheques aportados para la campaña. (Copias del acta de la sesión de trabajo número 3 de la Comisión, visibles a folios 139 a 197, específicamente en los folios 156, 161, 172, 176 y 177 de este expediente)

III.- Hechos no probados.

De trascendencia para dirimir el presente recurso, no fue demostrado el siguiente hecho:

a) Que cuentas personales de Rolando Araya Monge en el Banco Banex hayan sido empleadas para la captación de contribuciones privadas destinadas a financiar su campaña política. A diferencia de los casos referentes a las cuentas de Proyecciones Nuevo Silgo RAMM S.A. y de Emilio Baharet Shields, en que los actores acreditan la existencia de indicios que señalan el probable uso de tales cuentas para la administración de fondos destinados a financiar la campaña electoral del Partido Liberación Nacional, los demandantes no aportan ninguna prueba o indicio que permita siquiera presumir con algún

grado de probabilidad, que las cuentas del señor Araya Monge hayan sido empleadas con esa finalidad. Tampoco constan en el expediente elementos que permitan arribar a dicha conclusión.

IV.- Objeto del recurso.

La disconformidad de los recurrentes radica en el negativa, por parte del Banco Banex S.A., de entregarles toda la información solicitada referente a las cuentas corrientes del Partido Liberación Nacional, de la sociedad Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM, S.A., y de los señores Emilio Baharet Shields y Rolando Araya Monge. Para determinar si las actuaciones impugnadas lesionaron o amenazaron los derechos fundamentales invocados a la información y a la igualdad, esta Sala deberá empezar por desarrollar los alcances del artículo 96 de la Constitución Política a la luz de los hechos objeto de este recurso, para posteriormente analizar por separado cada una de las solicitudes efectuadas, de manera que sea posible determinar si en cada caso se dio la vulneración acusada.

Sobre el fondo.

V.- La publicidad de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos.

La Constitución Política establece desde su preámbulo la sumisión entera del sistema jurídico y político costarricense al principio democrático. En el mismo sentido, diversas normas constitucionales (cfr. artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 93, 95, 96, 98 y 105, entre otros) sientan las bases de un sistema basado en la soberanía popular, expresada por medio de la elección libre y abierta de sus representantes, y que permite en determinados casos la participación directa en la toma de decisiones políticas, además de aspectos de fondo tales como la finalidad general que deben perseguir los actos estatales, etc. Como elementos inescindibles del modelo formal de democracia adoptado por el constituyente, se hace necesario seguir determinadas reglas de juego, de modo que la voluntad popular sea formada libre y conscientemente, y la misma se vea fielmente reflejada en el resultado de los comicios. Como uno de los aspectos esenciales de nuestro sistema electoral la Ley Fundamental estableció el principio de publicidad y transparencia del proceso, que en el artículo 96 encuentra su máxima expresión en lo que atañe directamente al financiamiento de los partidos políticos. Dicha norma dispone:

“Artículo 96.- El Estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de la deuda política.

El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

(...)

4. Para recibir el aporte del estado. Los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por la ley.

La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.”

Como forma de garantizar que se cumplan las disposiciones del Código Electoral, así como para evitar que intereses de determinadas personas o grupos puedan contaminar las decisiones de quienes ejercen cargos de elección popular, el artículo 96 de la Constitución Política dispone que los fondos privados que reciban los partidos políticos se regirán por el principio de publicidad. Lo anterior significa que las diferentes operaciones y transacciones que se realicen con el objeto de proveer a la financiación de los partidos políticos no están protegidas por el derecho a la intimidad, reconocido en el artículo 24 constitucional. No lo están porque al ser los partidos entes públicos de naturaleza corporativa que realizan una función de intermediación entre el cuerpo electoral y los órganos de Gobierno, sus actuaciones desbordan el marco de lo estrictamente privado, adquiriendo interés para la colectividad. Es así como los partidos políticos no pueden invocar la privacidad para defenderse del amplio escrutinio respecto de la validez y moralidad de sus actuaciones. En sentido similar, la Sala Constitucional determinó la publicidad de las cuentas empleadas por entes privados para la financiación del Partido Unidad Social Cristiana en la pasada campaña electoral:

“V.- PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y PUBLICIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES PRIVADAS.

El patrimonio de los partidos políticos está conformado por las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos no prohibidos por la ley y la contribución del Estado en la forma y proporción establecidas en el ordinal 96 de la Constitución Política. Evidentemente, los fondos aportados por el Estado –por su origen y destino- están sujetos a los principios constitucionales de publicidad y transparencia y, en lo que se refiere a las aportaciones privadas, por aplicación del texto constitucional y legal, acontece lo mismo, dada la sujeción de los partidos políticos a un régimen de derecho público una vez que entran en funcionamiento y operación. En efecto, el párrafo 3° del artículo 96 constitucional dispone con meridiana claridad que “Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por la ley”, con lo que sobre este particular el constituyente no admite que ninguna agrupación política puede escudarse en un supuesto secreto financiero o bancario para evitar el conocimiento público del origen y los montos de las contribuciones privadas. La sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparan los puestos de elección popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país. En desarrollo de lo dispuesto por la norma fundamental y de la remisión a la ley efectuada por el numeral 96 de la Constitución Política, el Código Electoral le impone a los partidos políticos la obligación de diseñar y establecer en sus estatutos los mecanismos normativos que permitan “...conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de estos contribuyentes” (artículo 58, inciso m). De otra parte, el artículo 176 bis del cuerpo legal citado establece una serie de límites y condiciones a las aportaciones privadas tales como las siguientes: a) la prohibición de aceptar o recibir, directa o indirectamente, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes en dinero o especie de personas físicas o jurídicas extranjeras para sufragar los gastos de administración y de campaña electoral, siendo admisible, únicamente, sus aportes para fines de capacitación, formación e investigación; b) las personas físicas o jurídicas nacionales podrán destinar aportes, en dinero o en especie, a

los partidos políticos hasta por un monto anual equivalente a 45 veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República vigente al momento de la contribución y c) se prohíbe los aportes privados en nombre de otra persona. Finalmente, el párrafo 6° de ese artículo le impone a los tesoreros de los partidos políticos la obligación de informar periódicamente (trimestralmente y mensualmente entre la convocatoria y la fecha de elección) al Tribunal Supremo de Elecciones acerca de las contribuciones recibidas. El Reglamento Sobre el pago de los gastos de los Partidos Políticos emitido por el Tribunal Supremo de Elecciones, establece, también para tales organizaciones una serie de deberes en aras del principio de publicidad, así en el ordinal 11° les obliga a llevar un registro de los aportes autorizados en el numeral 176 bis del Código Electoral para las personas físicas o jurídicas extranjeras, donde se consigne los montos, nombres, calidades y número de identificación de los contribuyentes y la apertura de, al menos, una cuenta corriente bancaria, para el depósito de estas contribuciones. Para el caso de los contribuyentes nacionales, el artículo 13 de ese reglamento les exige llevar un registro individual, en forma cronológica, de los aportes recibidos, con nombres y número de cédula. Finalmente, el artículo 14 obliga a los tesoreros de los partidos a informar trimestralmente o mensualmente al Tribunal Supremo de Elecciones (a) los nombres y números de cédulas de los contribuyentes -tratándose de personas jurídicas, se debe adjuntar certificación de su personería- y (b) el monto del aporte.

VI.- SOBRE EL FONDO. En lo que se refiere a la solicitud de acceso a la información formulada por el recurrente, es preciso indicar que presenta dos vertientes que demandan una solución diferenciada para evitar equívocos, a saber: a) La solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que poseen, específicamente, los Partidos Unidad Social Cristiana y Liberación Nacional y, en general, cualquier partido que haya participado en las últimas elecciones nacionales y b) la solicitud acerca de las cuentas corrientes que poseen varias sociedades anónimas presuntamente vinculadas con las tesorerías de campaña de los partidos referidos. En lo relativo al supuesto a) es menester indicar que en vista de la sujeción del patrimonio de los partidos políticos -independientemente de su origen privado o público- a los principios de publicidad y transparencia por expresa disposición constitucional (artículo 96, párrafo 3°) la cantidad de cuentas corrientes,

sus movimientos y los balances que los partidos políticos poseen en los Bancos Comerciales del Estado, bancos privados y cualquier entidad financiera no bancaria son de interés público y, por consiguiente, pueden ser accesados por cualquier persona. Frente a la norma constitucional de la publicidad de las contribuciones privadas de los partidos políticos no se puede anteponer el secreto bancario, puesto que, esta institución no tiene rango constitucional sino legal. En todo caso debe entenderse que el párrafo 3° del artículo 96 de la Constitución Política constituye un principio instrumental para hacer efectivo el goce y el ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 30 de la norma fundamental, esto es, el acceso a la información de interés público. Las contribuciones privadas de los partidos políticos están expresamente excepcionadas del contenido esencial del derecho fundamental a la intimidad establecido en el artículo 24 de la Constitución, o lo que es lo mismo la transparencia o publicidad de las contribuciones privadas a los partidos políticos es un límite extrínseco o limitación al derecho esencial anteriormente indicado. Sobre el particular, la regla debe ser que si cualquier persona puede obtener de un partido político información de interés público sobre esa agrupación como lo es el origen y el monto de sus contribuciones privadas, de igual forma puede obtenerla de cualquier otro ente -público o privado- que la disponga o posea. En lo tocante a la hipótesis b) este Tribunal estima que el número de cuentas corrientes que posea una persona jurídica u organización colectiva del Derecho Privado -Sociedad Anónima, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Fundación, Asociación, etc.-, sus movimientos y sus balances, en tesis de principio, sí están cubiertas por el derecho a la intimidad, puesto que, en esta hipótesis no opera la limitación constitucional expresa establecida para las contribuciones de los partidos políticos. En tal supuesto, rige, además, el instituto legislativo del secreto bancario contemplado en el artículo 615 del Código de Comercio para el contrato de cuenta corriente. La regla anterior tiene como excepción la demostración fehaciente e idónea que un partido político le ha transferido a una de tales personas jurídicas parte de sus aportaciones privadas, puesto que, de ser así la información dejaría de ser privada -propia de una relación meramente contractual- y se tornaría de interés público. En el presente asunto, de los documentos aportados por el recurrente resulta acreditado, a todas luces, el nexo existente entre el Partido Unidad Social Cristiana y algunas de las sociedades que se mencionan en el recurso. En efecto, en la misiva fechada 16 de octubre del 2002

(visible a folios 51-53) dirigida por Rodolfo Montero al presidente de la República se indica lo siguiente: “Para organizar y controlar el flujo de ingresos y gastos, procedimos a la apertura de tres cuentas corrientes. Una a nombre suyo, que nosotros manejamos totalmente, gracias a su confianza, porque los donadores insistían en girar a su nombre. Otra cuenta a nombre de Gramínea Plateada, porque alguien preguntó: “y si se nos muere don Abel?” con qué pagamos las deudas, y finalmente otra a nombre de la compañía Bayamo S.A. en Panamá para facilitar las transferencias internacionales”. De la misma forma, en la nota remitida por el Presidente de la República el 23 de septiembre del 2002 (visible a folios 49-50) al Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, Don Abel Pacheco indicó que “Reconocí ante los señores Periodistas que, según se me informó, existieron dos cuentas de sociedades anónimas en donde se depositaron y desde donde se giraron algunos recursos donados a la campaña electoral. Una de estas cuentas se denominó “Abel Pacheco, Campaña Política” y la otra “Gramínea Plateada S.A.”. Bajo esta inteligencia, al haber recibido las sociedades anónimas Gramínea Plateada y Bayamo contribuciones privadas para financiar la campaña de Don Abel Pacheco, pasan a estar sometidas al principio de publicidad del ordinal 96, párrafo 3º, de la Constitución Política y, por consiguiente, también, deviene en interés público el conocimiento de su manejo y destino en las cuentas corrientes de esas empresas. Pese a lo anterior, es preciso indicar que el recurrente no logró demostrar el nexo entre las sociedades Plutón S.A., Faltros SR.S S.A y alguno de los partidos políticos a nivel nacional, a fin de captar o manejar en sus cuentas corrientes contribuciones privadas para la campaña electoral, por lo que respecto de tales empresas rige la regla anteriormente enunciada y el recurso de amparo resulta improcedente.” (Sentencia número 2003-3489).

No cabe duda entonces que el origen de los fondos recibidos por los partidos públicos debe ser de conocimiento de las autoridades fiscalizadoras, con el objeto de hacer valer las normas del Código Electoral que regulan el origen, finalidad y monto de las contribuciones privadas a los partidos. Incluso, para hacer efectivo el derecho de libre acceso a la información de interés público reconocido en el artículo 30 constitucional, en todos aquellos casos en que cuentas bancarias hubieran sido empleadas para la recepción o administración de fondos de dichas agrupaciones, el derecho a acceder se extiende a todos los ciudadanos, y no apenas de las autoridades de fiscalización. Únicamente

así se podría garantizar un amplio espectro de control ciudadano en una materia de esencial relevancia como ésta. Resta por mencionar, antes de entrar a la revisión concreta de los casos sometidos a conocimiento de la Sala en este proceso, que muchos de los problemas en discusión podrían haberse evitado o atemperado si la Asamblea Legislativa hubiera cumplido con el deber que ella misma se impuso al reformar en mil novecientos noventa y siete el artículo 96 de la Constitución Política. A la fecha, más de siete años después, no ha sido promulgada una ley que reglamente en forma detallada y específica el financiamiento privado de los partidos políticos, disponiendo las reglas para hacer efectivos los principios de publicidad y control establecidos por el inciso 4) a dicho artículo.

VI.- Aspectos generales.

Antes de analizar por separado cada uno de los casos en cuestión, debe la Sala aclarar que no se hará referencia específica a cuentas del Partido Liberación Nacional, en razón de que dicha agrupación política no tenía abierta ninguna en el Banco Banex al momento de la contestación de este recurso. De haberlas, dichas cuentas no estarían protegidas por el secreto bancario, tal y como expuso la Sala en la sentencia 2003-03489. También resulta necesario destacar que, a diferencia de la base fáctica analizada por este tribunal en aquella sentencia, en la presente los actores son un periodista y un medio de comunicación escrita. La libertad de prensa, como aspecto del derecho a la libre expresión, debe ser ampliamente garantizada por todo Estado que aspire a consolidar un sistema auténticamente democrático. Los funcionarios públicos y todos aquellos que participen de actividades públicas deben someterse al escrutinio de quienes contribuyen a sustentar el aparato estatal, y para ello la prensa cumple una función de esencial relevancia, al informar de sus actividades como servidor y las que aunque realizadas como sujeto privado, tengan relevancia pública, quedando a salvo el derecho de la persona afectada a plantear las acciones correspondientes, en defensa de sus derechos. Asimismo, la prensa realiza una labor de innegable relevancia como formadora de opinión pública, ya que junto con la actividad de mera propagación de información, coexiste la de opinión, por medio de la cual los medios de prensa externalan su criterio en torno de asuntos de su interés. Las limitaciones a la libertad que tiene la prensa para efectuar su actividad deben, por ende, encontrar sustento en la propia Constitución, en los Tratados Internacionales y

en las leyes, estos dos últimos incapaces de afectar el núcleo esencial del referido derecho fundamental. Así, es necesario reconocer que el acceso amplio a las fuentes de financiamiento de los partidos políticos debe ser garantizado también a la prensa y a todos los ciudadanos, pues solamente así se garantizará un control amplio y efectivo de la actividad política que desempeñan los partidos. Resta ahora determinar en cada caso si el banco recurrido está en la obligación de brindar acceso a los solicitantes.

VII.- Cuentas de Proyecciones del Nuevo Siglo R.A.M.M. S.A.

En relación con la cuenta corriente CMB 112989, perteneciente a la sociedad Proyecciones del Nuevo Siglo RAMM S.A., los recurrentes aportaron al banco accionado pruebas que demostraban que cheques girados a favor del candidato presidencial del Partido Liberación Nacional en la anterior campaña electoral, Rolando Araya Monge, habían sido endosados a favor de dicha sociedad. Asimismo, en su comparecencia ante la Comisión Especial Investigadora del Financiamiento de los Partidos Políticos y las Donaciones que hayan recibido sus Candidatos Presidenciales durante la Campaña Electoral 2002-2006, realizada el nueve de octubre de dos mil tres, Emilio Baharet Shields, tesorero de la campaña electoral del Partido Liberación Nacional, manifestó en lo conducente que Proyecciones Nuevo Siglo RAMM S.A. fue una sociedad anónima que manejó fondos de la precampaña del señor Araya Monge (cfr. folio 18 del acta, 156 de este expediente). Habiendo indicios tan claros acerca de la utilización de las cuentas de dicha sociedad en la financiación de actividades electorales, dichas operaciones quedan cubiertas por el principio de publicidad de los artículos 30 y 96 inciso 4) de la Constitución Política, por lo que se exceptúa la cobertura que el numeral 615 del Código de Comercio hace de las cuentas corrientes para asegurar su confidencialidad. Es por ello que el Banco Banex S.A. estaba obligado a brindar acceso a los solicitantes, respecto de las cuentas abiertas por aquella sociedad, a los movimientos efectuados contra las cuentas dichas cuentas antes de la última elección presidencial. Por tratarse de una persona jurídica privada, y con el objeto de preservar la confidencialidad de las actividades que haya realizado y que no se relacionen con el objeto de este recurso, es decir, de sus actos netamente privados, que no tengan relación alguna con la financiación de actividades electorales o de partidos o aspirantes a cargos de elección popular, debe el banco recurrido dar acceso a tales cuentas, pero los

actores únicamente podrán recolectar, almacenar y de cualquier forma emplear, datos relacionados (en forma demostrada o mediante indicios graves) con el financiamiento de la campaña o precampaña electoral. Todos aquellos datos referentes al giro comercial de la empresa y que no guarden relación con este extremo deben ser necesariamente preservados, para lo cual el Periódico la Nación y el periodista Mauricio Herrera Ulloa son directamente responsables del uso que hagan de la información a que se les va a permitir acceder. Así las cosas, en cuanto a este extremo, el presente recurso debe ser declarado con lugar.

VIII.- Cuentas de Emilio Baharet Shields.

Este es el primer caso en que la Sala Constitucional analiza la posibilidad de ordenar la apertura de cuentas bancarias pertenecientes a una persona física por las razones que motivan este recurso. Al igual que en el caso que acaba de ser analizado, dichas cuentas están protegidas por los derechos a la intimidad y a la autodeterminación informativa, además de ser tuteladas por el instituto del secreto bancario. No obstante, ante indicios graves que permitan suponer que las cuentas del señor Baharet fueron usadas para recibir o administrar fondos empleados por el Partido Liberación Nacional o el candidato Rolando Araya Monge durante la pasada contienda electoral, todos aquellos movimientos realizados con sus cuentas y sobre los que pesen dichos indicios, dejan de estar cubiertos por el secreto bancario y se convierten en datos de marcado interés público. En el caso concreto de Emilio Baharet Shields, quien como se dijo fungió como tesorero de la pasada campaña electoral del Partido Liberación Nacional, en su comparecencia ante la Comisión Especial Investigadora del Financiamiento de los Partidos Políticos y las Donaciones que hayan recibido sus Candidatos Presidenciales durante la Campaña Electoral 2002-2006, realizada el nueve de octubre de dos mil tres, afirmó que había empleado cuentas personales para disminuir los plazos de compensación de cheques aportados para la campaña (cfr. folios 34, 38 y 39 del acta, 172, 176 y 177 de este expediente). De modo que el mismo señor Baharet ha reconocido públicamente que sus cuentas estuvieron al servicio del Partido Liberación Nacional durante la anterior campaña. En ese sentido, debe la Sala acceder a la solicitud de los actores y ordenar al Banco Banex S.A. que dé acceso a los actores a las cuentas de Emilio Baharet Shields durante los años mil novecientos noventa y nueve y dos mil dos, fechas mencionadas en la comparecencia legislativa como comprendidas

entre el inicio de la precampaña electoral y el fin de la campaña. Por tratarse de cuentas personales, que reflejan las actividades personales y comerciales del señor Baharet Shields, los actores bajo su entera responsabilidad, únicamente podrán recolectar, almacenar y hacer cualquier uso, de datos relacionados directamente con la financiación de actividades electorales durante la pasada campaña. Cualesquiera otras informaciones no directamente relacionadas con el objeto de este recurso deberán ser preservadas en forma absoluta por parte del Periódico La Nación y el periodista Mauricio Herrera Ulloa, bajo la entera responsabilidad de ambos. En conclusión, en cuanto a este extremo, este recurso deberá también ser declarado con lugar.

IX.- Cuentas de Rolando Araya Monge.

A diferencia de los casos anteriores, en lo que atañe a las cuentas de Rolando Araya Monge en el Banco Banex, los actores no ofrecen ningún indicio que en forma directa haga presumir la posibilidad de que sus cuentas hayan sido empleadas para la financiación de gastos propios de la pasada campaña electoral. Tampoco se desprende dicha conexión de los documentos aportados, incluidas las sesiones de la Comisión Especial Investigadora del Financiamiento de los Partidos Políticos y las Donaciones que hayan recibido sus Candidatos Presidenciales durante la Campaña Electoral 2002-2006. Mientras no se cuente con tales indicios, no puede la Sala ordenar el acceso a las cuentas del señor Araya Monge, pues estas se encuentran protegidas por los derechos constitucionales a la intimidad y a la autodeterminación informativa, y desarrolladas por el instituto legal del secreto bancario. Por lo anterior, en cuanto a este extremo, el presente recurso deberá ser desestimado, como en efecto se hace.

POR TANTO:

Se declara parcialmente con lugar el recurso, únicamente en cuanto a la solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que tienen a su nombre en el Banco recurrido la sociedad "Proyecciones Nuevo Siglo R.A.M.M., S.A." y Emilio Baharet Shields. En lo demás se declara sin lugar el recurso. Se ordena a Sergio Ruiz Palza, en su calidad de apoderado de la sociedad BANCO BANEX S.A., o a quien ocupe el cargo, que brinde acceso de forma inmediata a un representante del Periódico La Nación a

la información requerida en la nota presentada el dieciséis de septiembre de dos mil tres, referente a los movimientos que se efectuaron en las cuentas corrientes abiertas en ese Banco por la sociedad anónima Proyecciones Nuevo Siglo R.A.M.M., S.A. Asimismo, debe darse acceso a los movimientos de las cuentas a nombre de Emilio Baharet Shields, durante los años 1999 a 2002. Esta orden debe ser acatada bajo entera responsabilidad del Periódico La Nación y del periodista Mauricio Herrera Ulloa respecto del uso que se haga de dicha información, que debe estar limitada a los movimientos relacionados con la pasada campaña electoral, sin que pueda el Periódico La Nación recolectar, almacenar o hacer uso de cualquier otra información extraíble de las cuentas a que tendrá acceso. Se condena al Banco Banex Sociedad Anónima al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo civil. Se advierte a Sergio Ruiz Palza que, de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa a quien reciba una orden que deba cumplir o hacer cumplir dictada en un recurso de amparo y no la cumpla o haga cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. En lo demás se declara sin lugar el recurso. Notifíquese la presente resolución a Sergio Ruiz Palza personalmente, o, en su defecto, a quien ocupe el cargo.

Luis Fernando Solano C.

Presidente Ana Virginia Calzada M.

Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S.

Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C.

Susana Castro A.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=288598&strTipM=T&strDirSel=directo

2005

**ACCESO A LAS ACTAS DE LA JUNTA DIRECTIVA DE
LA CCSS. LÍMITE EN EL DERECHO A LA INTIMIDAD.
RESOLUCIÓN NO. 4005-2005.**

Exp: 05-001007-0007-CO

Res: 2005-04005

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las nueve horas con diecisiete minutos del quince de abril del dos mil cinco.-

Recurso de amparo interpuesto por ROBERT BONILLA DANIEL, con cédula de identidad número 1-499-126, y MATUTE CHARPENTIER RONALD, con cédula de identidad número 1-743-460, a favor de LA NACIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA, contra LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS).

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 10:00 horas del 01 de febrero del 2005, el recurrente interpone recurso de amparo a favor de La Nación Sociedad Anónima contra la Caja Costarricense de Seguro Social y manifiesta que conforme lo disponen los artículos 27 y 30 de la Constitución Política y el numeral 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, solicitaron a la CCSS revisar las actas de su Junta Directiva de forma permanente; con libertad y planificación (folio 15). Que la información pedida es de trascendencia pública, o de interés público, acorde con la reiterada jurisprudencia constitucional (entre otros, el voto número 2120-03 que sirve de antecedente para el presente caso). Que, sin embargo, el Departamento Legal de la CCSS se opuso a esta pretensión legítima y constitucional, bajo el improcedente argumento de que las actas de la Junta Directiva -a su decir- no son documentos públicos y que, en todo caso, previo análisis del contenido de las actas, se determinaría si procede o no dar posibilidad de acceso a la información requerida. Que esto fue ratificado por la Junta Directiva. Que a pesar de la insistencia motivada de hecho y de Derecho, con fundamento en los principios de la democracia activa contenidos en la Constitución Política, se les negó la referida petición. Que con la anterior respuesta de la Junta Directiva, según el artículo 12 de la sesión número 7918, celebrada el

día 16 de diciembre de 2004, no sólo se negó el carácter público o de trascendencia pública de las actas de la Junta Directiva de la CCSS, sino que, además, se aplicó la CENSURA PREVIA, por cuanto se debe determinar a lo interno de la Administración demandada, previa lectura de las actas, si procede o no dar acceso a la solicitud periodística. Que de conformidad con la petición antes descrita de acceso a los documentos públicos o de trascendencia pública (sobre todo ante la gran crisis institucional sufrida por la CCSS) la pretensión de los recurrentes es constitucionalmente procedente, tanto por no estar ante secretos de Estado, como por no existir protección legal privilegiada para las actas de la Junta Directiva.

2.- Rodrigo Cordero Fernández, en su calidad de Apoderado General Judicial sin limitación de suma de la Caja Costarricense de Seguro Social rinde informe (folio 21).

3.- Por escrito presentado a las 15:07 horas del 7 de marzo del 2005, Jorge Pérez Quirós, formula gestión de coadyuvancia en las pretensiones de los periodistas amparados del periódico de circulación nacional La Nación y dice que la falta de acceso a las actas de la Junta Directiva es un obstáculo para obtener elementos probatorios para fundar su posición en su condición de pensionado de que se indexe la pensión otorgada a su favor en el año setenta y uno; y la respuesta de la Caja Costarricense de Seguro Social ha sido que si se aumenta la pensión en un 70%, el régimen irremediablemente quebraría. Cuestiona que existe un criterio de la División Jurídica que no permite acceso a las actas, salvo que se trate de asuntos que a su criterio, tengan un carácter personal para el interesado. Que el argumento de que en esas actas consten acuerdos que atienden a situaciones particulares de los administrados, no resulta un motivo suficiente para establecer una “censura previa”, pues es conocido que los demás órganos del administración pública, incluso los Poderes del Estado, abren sus actas para el conocimiento público pues, aún resolviendo asuntos enteramente particulares usía resolución sólo podrían interesar al afectado, no se debe dejar de observar que, en esencial se está manejando bienes y fondos públicos que interesan a la comunidad en su conjunto.

4.- Por constancia de 8 de marzo de 2005 de la Secretaria Ejecutiva y del Secretario de la Sala Constitucional (folio 43) se indica que no aparece que el recurrido Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro

Social, haya presentado escrito o documento alguno, a fin de rendir el informe que se le ordenó por resolución de las 14:39 horas del 1° de febrero del 2005.

5.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Cruz Castro; y,

CONSIDERANDO:

I.- Cuestiones de Trámite.

A.- Del informe rendido por medio de apoderado. Rodrigo Cordero Fernández Calvo rindió informe en su condición de Apoderado General Judicial de la Caja Costarricense de Seguro Social (folio 21); y en razón de que esta Sala por resolución de las catorce horas treinta y nueve minutos del primero de febrero de dos mil cinco le previno al Presidente Ejecutivo de la CCSS «... rendirlo personalmente y no por medio de apoderado» (folio 20), de conformidad con lo establecido en el numeral 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se tienen por ciertos los hechos del recurso, de interés para la solución de este asunto, cuales son: a) que los amparados solicitaron en la fecha por ellos indicada a la Caja Costarricense de Seguro Social, revisar las actas de su Junta Directiva; y b) que la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social se opuso a la pretensión de los amparados mediante el artículo 12 de la sesión número 7918 celebrada el 16 de diciembre del 2004.

B.- De la gestión de coadyuvancia. Jorge Pérez Quirós se apersonó en documento de folio 38 para solicitar que se le tenga como coadyuvante activo en su condición de pensionado del régimen de invalidez, vejez y muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en vista de que tiene interés en las presentes diligencias. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se acepta su gestión y se le admite como coadyuvante bajo la advertencia de que no resultará directamente afectado por la sentencia con lo cual, la eficacia de ésta no podrá alcanzarle de manera directa e inmediata.

II.- Objeto del recurso.

Cuestionan los recurrentes lo dispuesto en el artículo 12 de la sesión número 7918, celebrada el día 16 de diciembre de 2004 de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social por cuanto no permite el acceso a las actas de ese órgano colegiado, salvo que se trate de asuntos que a su criterio, tengan un carácter personal para el interesado, lo que estiman niega el carácter público o de trascendencia pública de las actas de la Junta Directiva de la CCSS, y constituye censura previa, porque obliga a determinar a lo interno de la Administración demandada, previa lectura de las actas, si procede o no dar acceso a la solicitud periodística. En el mismo sentido el coadyuvante activo agrega que no puede negarse el acceso a las actas de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social por no tratarse de secretos de Estado, y no existir una protección legal privilegiada para las actas de la Junta Directiva.

III.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) Que por oficio del 23 de setiembre del 2004, los periodistas del periódico La Nación, Ronald Matutue y Ángela Ávalos, solicitaron acceso de manera permanente de las actas de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, "la cual ofrecen revisar en forma sistemática para dar seguimiento a las decisiones que tome la Junta Directiva" (copia del oficio de 23 de noviembre del 2004, folio 29).

b) Que por acuerdo de Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social adoptado en artículo 12° de la sesión N°7918, celebrada el 16 de diciembre de 2004 se denegó la gestión planteada, "teniendo en cuenta que las actas de esta Junta Directiva por sí mismas no son documentos públicos o de interés público sino que será la naturaleza de la información en ellas contenida la que permitirá determinar en cada caso concreto si se trata de información de interés público o bien de carácter confidencial, que por su naturaleza están protegidas por ley y, consecuentemente, no serían accesibles en forma irrestricta. Lo anterior sin perjuicio de que en los casos concretos en que se gestione acceso a

determinadas actas, previa valoración que permita determinar si se trata o no de información confidencial y, en consecuencia, protegida por ley, esta Junta Directiva resolverá lo pertinente. Todo de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico y los términos del citado criterio de la Dirección Jurídica, que se funda, además, en la jurisprudencia aplicable de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia". (copia oficio n° 813 de 3 de enero del 2005 en que se comunica lo resuelto por la Junta Directiva de la Caja en el artículo 12° de la sesión N°7918, celebrada el 16 de diciembre del 2004, folio 33).

IV.- Sobre el fondo.

Por fundamentar los recurrentes el presente amparo en la violación al derecho a la información y aplicación indebida de la censura previa, expresamente vedada por el artículo 29 de la Constitución Política, para el análisis de este caso, conviene referirse a dos temas centrales; el primero de ellos referente a la figura de la censura previa; y su necesaria interdicción para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión dentro de un Estado Social y Democrático de Derecho; y en segundo lugar es necesario remitir a los amparados al desarrollo jurisprudencial de la Sala, en relación con el derecho a la información sobre asuntos de interés público, frente al deber de la Caja Costarricense de Seguro Social de garantizar la privacidad de la informaciones, según lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

V.- De la acusada censura previa.

Acusan los recurrentes que al negarles la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social poner a su disposición, de manera irrestricta, la información que contienen las actas de la Junta Directiva de esa institución, ejerce censura previa, lo que estiman es una actuación violatoria de sus derechos fundamentales. En el mismo modo trazado a través de su jurisprudencia, al referirse a la libertad de expresión y su correlativo inmediato derecho a la información, reitera la Sala que la censura previa está excluida del ejercicio de la libertad de expresión, ocurriendo que el control existente se da a posteriori y sobre los excesos sujetos al abuso de tal libertad. Lo anterior conduce a afirmar que la censura previa puede analizarse en el contexto de la libertad de expresión, y su interdicción implica una ausencia de control por parte

de los poderes públicos y de órganos administrativos al momento de ejercitar ese derecho, lo que quiere decir que no es necesaria autorización alguna para hacer publicaciones, y que no se puede ejercer la censura previa, salvo que esté de por medio la salud, la seguridad nacional, la moral y las buenas costumbres. (En ese sentido, a manera de ejemplo, ver la sentencia número 3667-03 de las catorce horas con cincuenta y cuatro minutos del siete de mayo del dos mil tres.-) En este caso, de la lectura del escrito de interposición del amparo en relación con la acusada censura, se descarta la violación apuntada por cuanto lo que en realidad reclaman los amparados es su derecho a ser informados e imponerse del contenido de las actas de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, pretensión que enmarca en el derecho de información y no en el específico de libertad de expresión; lo que conduce a descartar la violación al artículo 29 de la Constitución Política; y se procede a analizar el recurso de amparo interpuesto en el contexto de la alegada violación al derecho a la información de los amparados.

VI.- De la alegada violación al derecho a la información.-

En reiteradas ocasiones se ha referido la Sala al derecho de los ciudadanos de recibir informaciones sobre hechos y corrientes de pensamiento, y a partir de ello formarse sus propias opiniones. A manera de ejemplo y específicamente en relación con la posición de este Tribunal Constitucional en cuanto a las limitaciones al derecho de información en poder de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la sentencia número 2182-01 de las catorce horas con treinta y cuatro minutos del veintiuno de marzo del dos mil uno, la Sala dispuso:

“II.- Sobre el fondo. El derecho de petición y pronta resolución establecido en el artículo 27 constitucional no es (sic) sólo obliga a la Administración a brindar la información dentro del plazo legal establecido, sino que, además, lo informado debe guardar relación con lo solicitado. De manera tal que si no hay respuesta o si ésta es claramente evasiva o impertinente -aún cuando se haya brindado dentro del plazo respectivo- se viola aquel derecho fundamental, lo que a juicio de esta Sala sucede en este caso. En efecto, la Administración recurrida aduce que no puede dar la información que solicitó la recurrente, ya que el artículo N° 63 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social obliga a dar protección a la privacidad de las informaciones y

relaciones entre la Caja, los asegurados y los patronos, para los efectos del Seguro Social. Dicho artículo dice a la letra:

“Artículo 63.-

Las Instituciones, oficinas y funcionarios que dictaren disposiciones o resoluciones que se refieran a la aplicación del Seguro Social respecto de su personal subalterno asegurado, deberán enviar a la Gerencia una transcripción de ellas.

La Gerencia no podrá divulgar ni suministrar a particulares, salvo autorización expresa de la Directiva, los datos y hechos referentes a asegurados y patronos de que tenga conocimiento en virtud del ejercicio de sus funciones; pero podrá publicar cualquier información estadística o de otra índole que no se refiera a ningún asegurado o patrono en especial.”

Este artículo protege la información privada que se encuentre en poder de la Caja referente a los asegurados o a los patronos, pero en modo alguno impide suministrar la información que sobre aspectos de naturaleza pública tenga la Institución en sus archivos, como lo es el salario y demás rubros que perciban determinados funcionarios. Es claro que la Caja no podría suministrar a un tercero los datos privados que tenga sobre sus empleados, patronos o asegurados, ya que aquéllos son confidenciales y sólo el propio interesado o a quien éste autorice puede imponerse de ellos, excepción hecha de la orden que en tal sentido dicte una autoridad jurisdiccional. Pero la información requerida por la recurrente dista mucho de ser privada, ya que no está pidiendo que se le brinden datos personales de determinados funcionarios, sino aspectos que son propios del cargo público y que, como tales, están sujetos al conocimiento de cualquier habitante de la República que muestre interés en ellos, sin que para obtenerlos deba demostrar alguna legitimación.

Al respecto esta Sala en un asunto similar al de estudio dijo:

“Dos únicas limitaciones contempla el artículo 30 de nuestra Constitución Política en cuanto a obtener información de los departamentos administrativos:

a) que el asunto sobre el que se requiera información sea de interés público, y

b) que no se trate de un secreto de Estado. Desde luego el segundo supuesto -para los efectos del recurso- queda descartado, toda vez que éste solamente se refiere a asuntos de seguridad, de defensa o de relaciones exteriores de la Nación. Para efectos de una correcta resolución, en el caso, cabe advertir que si bien las normas y principios constitucionales atinentes deben apreciarse en su conjunto- ante el planteamiento determinado- y no aisladamente, para su correcta aplicación debe estarse también a la calidad o no de funcionario público que la persona, de quien se solicita información, tenga. Así el derecho a la información sobre determinada actividad, ventaja o derecho que un particular ostente estaría vedado por lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política, cosa que no sucede en cuanto al funcionario público, por el evidente interés que para la comunidad representa el poder estar debidamente informada de su actividad, del buen o mal desempeño en el ejercicio de su cargo, de las ventajas o no que el nombramiento conlleva y de los derechos que como tal obtiene, fundamentalmente en cuanto éstos sean de índole económica -salarios, en dinero o en especie, pluses, dietas, etcétera- pues en tratándose de fondos públicos son los administrados en general -o como usuarios del servicio- los que los pagan con sus contribuciones y tienen el derecho de saber cómo se administran y se gastan éstos. Toda la actividad del funcionario público es evidentemente de interés público -no sólo en buena lógica- sino por propia definición del artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, ya que el desempeño de sus funciones debe estar encaminado primordialmente a la satisfacción de aquél y en cuanto se separe de aquella finalidad -que le envuelve como tal- estaría faltando a lo que constituye la esencia de su función. Sería conveniente, tal vez, para algunos funcionarios que pasara inadvertida su actividad, para que ésta no pudiera ser calificada así por la colectividad, pero desde la aceptación del cargo ello no es posible pues sobre aquella conveniencia privan los valores de seguridad jurídica y de justicia, no sólo para la comunidad sino también para todos y cada uno de los individuos que la forman -que en todo caso deben ser considerados como representantes de aquélla, de la que el funcionario depende- y acto de justicia es el derecho a saber cómo se emplean y el destino que se da a los recursos que esa colectividad aporta y que

hacen posible la retribución por sus servicios al “servidor público”. Conlleva pues, lo expuesto, el derecho que tiene todo administrado de obtener información en cuanto se refiera a la actividad del funcionario en el desempeño de sus funciones, de sus emolumentos y de la forma en que se administran los fondos públicos en general y la obligación del servidor público de rendirlos a la comunidad -y a cualquier ciudadano como representante de aquélla- de quien el funcionario depende, con la única salvedad de que se trate de un secreto de Estado o de información suministrada a la administración por particulares, para gestiones determinadas, que conservarán siempre su confidencialidad siempre y cuando ésta esté constitucional o legalmente protegida. Procede así declarar con lugar el amparo y ordenar la entrega de la información solicitada dentro del plazo perentorio indicado en el artículo 53 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional” (sentencia N° 0880-90 de las catorce horas veinticinco minutos del primero de agosto de mil novecientos noventa).

III.- En el caso en estudio, lo requerido no se trata de una información confidencial que obre en poder de la Administración, sino de una información de carácter público que deber ser suministrada a quien así lo requiera, como son los gastos en publicidad y publicaciones de diversa índole que realiza la Caja, los cuales evidentemente se financian con fondos públicos, de modo tal que cualquier administrado tiene el derecho de saber qué monto invierte la Institución en ese campo. De igual modo, el pago a entidades privadas de salud lo realiza la Caja con fondos públicos, por lo que también esa información debe ser brindada a quien la requiera. Todo habitante de la República tiene el derecho de conocer los destinos que se le dan a los fondos públicos, a fin de ejercer una función fiscalizadora de las actuaciones de los funcionarios públicos, quienes son simples depositarios de la autoridad (artículo 11 de la Constitución Política). Es evidente que la Administración recurrida ha hecho una errónea interpretación del contenido del artículo 63 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social -según lo dicho anteriormente- y del artículo 30 constitucional, interpretación que implica violación al derecho de petición y pronta resolución de la recurrente. El artículo 30 de la Constitución Política no obliga al administrado a demostrar el interés público que le asiste para obtener determinada información -como erróneamente lo interpreta el recurrido- sino que, por el contrario, garantiza el libre acceso de los administrados

a los departamentos administrativos para obtener información sobre asuntos de interés público. Es decir, el calificativo de interés público recae sobre la información en cuestión, no sobre la persona que la solicita. Así las cosas, dado que en el oficio N° 9926 del dieciséis de mayo del dos mil, suscrito por Gerente de la División Administrativa de la Caja Costarricense de Seguro Social, éste, en definitiva, se negó a dar -bajo el argumento erróneo de un impedimento legal- la información de interés público que solicitó en su oportunidad la recurrente, se ha producido la alegada violación a lo dispuesto en el artículo 27 constitucional y, en consecuencia, el recurso resulta procedente y así debe declararse.”

A mayor abundamiento, en la sentencia número 03-2120 de las 13:30 horas del 14 de marzo del 2003, la Sala abordó el tema del derecho de acceso a la información de la Caja a la luz de los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad de toda la actuación o función administrativa, en relación con el derecho a la privacidad y demás situaciones de excepción, que restringen o limitan el acceso a cierto tipo de la información en poder de la Caja Costarricense de Seguro Social. En esa oportunidad la Sala arribó también a la conclusión de que la reserva administrativa (de la información) es una excepción que se justifica, únicamente, cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. En lo conducente expresó:

“I.- TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS.

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva

administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa.

II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. Es menester indicar que no siempre la información administrativa de interés público que busca un administrado se encuentra en un expediente, archivo o registro administrativo. El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático

de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública. Finalmente, el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

III.- TIPOLOGIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

Se puede distinguir con claridad meridiana entre el derecho de acceso a la información administrativa (a) ad extra –fuera- y (b) ad intra –dentro- de un procedimiento administrativo. El primero se otorga a cualquier persona o administrado interesado en acceder una información administrativa determinada –uti universi- y el segundo, únicamente, a las partes interesadas en un procedimiento administrativo concreto y específico –uti singuli-. Este derecho se encuentra normado en la Ley General de la Administración Pública en su Capítulo Sexto intitulado “Del acceso al expediente y sus piezas”, Título Tercero del Libro Segundo en los artículos 272 a274. El numeral 30 de la Constitución Política, evidentemente, se refiere al derecho de acceso ad extra, puesto que, es absolutamente independiente de la existencia de un procedimiento administrativo. Este derecho no ha sido desarrollado legislativamente de forma sistemática y coherente, lo cual constituye una seria y grave laguna

de nuestro ordenamiento jurídico que se ha prolongado en el tiempo por más de cincuenta años desde la vigencia del texto constitucional. La regulación de este derecho ha sido fragmentada y sectorial, así, a título de ejemplo, la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 del 24 de octubre de 1990, lo norma respecto de los documentos con valor científico y cultural de los entes y órganos públicos –sujetos pasivos- que conforman el Sistema Nacional de Archivos (Poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y demás entes públicos con personalidad jurídica, así como los depositados en los archivos privados y particulares sometidos a las previsiones de ese cuerpo legal).

IV.- SUJETOS ACTIVO Y PASIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El sujeto activo del derecho consagrado en el artículo 30 de la Carta Magna lo es toda persona o todo administrado, por lo que el propósito del constituyente fue reducir a su mínima expresión el secreto administrativo y ampliar la transparencia y publicidad administrativas. Independientemente de lo anterior, el texto constitucional prevé, también, un acceso institucional privilegiado a la información administrativa como, por ejemplo, del que gozan las comisiones de investigación de la Asamblea Legislativa (artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política) para el ejercicio de su control político. Debe advertirse que el acceso institucional privilegiado es regulado por el ordenamiento infraconstitucional para otras hipótesis tales como la Contraloría General de la República (artículos 13 de la Ley Orgánica No. 7428 del 26 de agosto de 1994; 20, párrafo 2º, de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, No. 6872 del 17 de junio de 1983 y sus reformas), la Defensoría de los Habitantes (artículo 12, párrafo 2º, de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas), las comisiones para Promover la Competencia y Nacional del Consumidor (artículo 64 de la Ley No. 7274 del 20 de diciembre de 1994), la administración tributaria (artículos 105, 106, y 107 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios), etc.. En lo tocante a los sujetos pasivos del derecho de acceso a la información administrativa, debe tomarse en consideración que el numeral 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos”, con lo que serán sujetos pasivos todos los entes públicos y sus órganos, tanto de la Administración Central –Estado o ente público mayor- como de la Administración Descentralizada institucional o por servicios –la

mayoría de las instituciones autónomas-, territorial –municipalidades- y corporativa –colegios profesionales, corporaciones productivas o industriales como la Liga Agroindustrial de la Caña de Azúcar, el Instituto del Café, la Junta del Tabaco, la Corporación Arrocera, las Corporaciones Ganadera y Hortícola Nacional, etc.-. El derecho de acceso debe hacerse extensivo, pasivamente, a las empresas públicas que asuman formas de organización colectivas del derecho privado a través de las cuales alguna administración pública ejerce una actividad empresarial, industrial o comercial e interviene en la economía y el mercado, tales como la Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima (RECOPE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz Sociedad Anónima (CNFL), Radiográfica de Costa Rica Sociedad Anónima (RACSA), Correos de Costa Rica Sociedad Anónima, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima (EPSH), etc., sobre todo, cuando poseen información de interés público. Por último, las personas privadas que ejercen de forma permanente o transitoria una potestad o competencia pública en virtud de habilitación legal o contractual (munera pública), tales como los concesionarios de servicios u obras públicas, los gestores interesados, los notarios, contadores públicos, ingenieros, arquitectos, topógrafos, etc. pueden, eventualmente, convertirse en sujetos pasivos cuando manejan o poseen información –documentos- de un claro interés público.

V.- OBJETO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El texto constitucional en su numeral 30 se refiere al libre acceso a los “departamentos administrativos”, siendo que el acceso irrestricto a las instalaciones físicas de las dependencias u oficinas administrativas sería inútil e insuficiente para lograr el fin de tener administrados informados y conocedores de la gestión administrativa. Consecuentemente, una hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente, de su soporte, sea documental –expedientes, registros, archivos, ficheros-, electrónico o informático –bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-, audiovisual, magnetofónico, etc..

VI.- LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse “Quedan a salvo los secretos de Estado”. El secreto de Estado como un límite al derecho de acceso a la información administrativa es reserva de ley (artículo 19, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública), empero, han transcurrido más de cincuenta años desde la vigencia de la Constitución y todavía persiste la omisión legislativa en el dictado de una ley de secretos de estado y materias clasificadas. Esta laguna legislativa, obviamente, ha provocado una grave incertidumbre y ha propiciado la costumbre contra legem del Poder Ejecutivo de calificar, por vía de decreto ejecutivo, de forma puntual y coyuntural, algunas materias como reservadas o clasificadas por constituir, a su entender, secreto de Estado. Tocante el ámbito, extensión y alcances del secreto de Estado, la doctrina es pacífica en aceptar que comprende aspectos tales como la seguridad nacional (interna o externa), la defensa nacional frente a las agresiones que atenten contra la soberanía e independencia del Estado y las relaciones exteriores concertadas entre éste y el resto de los sujetos del Derecho Internacional Público (vid. artículo 284 del Código Penal, al tipificar el delito de “revelación de secretos”). No resulta ocioso distinguir entre el secreto por razones objetivas y materiales (*ratione materiae*), referido a los tres aspectos anteriormente indicados (seguridad, defensa nacionales y relaciones exteriores) y el secreto impuesto a los funcionarios o servidores públicos (*ratione personae*) quienes por motivo del ejercicio de sus funciones conocen cierto tipo de información, respecto de la cual deben guardar un deber de sigilo y reserva (vid. artículo 337 del Código Penal al tipificar y sancionar el delito de “divulgación de secretos”). El secreto de Estado se encuentra regulado en el bloque de legalidad de forma desarticulada, dispersa e imprecisa (v. gr. Ley General de Policía No. 7410 del 26 de mayo de 1994, al calificar de confidenciales y, eventualmente, declarables secreto de Estado por el Presidente de la República los informes y documentos

de la Dirección de Seguridad del Estado –artículo 16-; la Ley General de Aviación Civil respecto de algunos acuerdos del Consejo Técnico de Aviación Civil –artículo 303-, etc.). El secreto de Estado en cuanto constituye una excepción a los principios o valores constitucionales de la transparencia y la publicidad de los poderes públicos y su gestión debe ser interpretado y aplicado, en todo momento, de forma restrictiva. En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco del cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al primer límite intrínseco indicado, puesto que, muy, probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado. Íntimamente ligados a esta limitación se encuentran el secreto bancario, entendido como el deber impuesto a toda entidad de intermediación financiera de no revelar la información y los datos que posea de sus clientes por cualquier operación bancaria o contrato bancario que haya celebrado con éstos, sobre todo, en tratándose de las cuentas corrientes, ya que, el numeral 615 del Código de Comercio lo consagra expresamente para esa hipótesis, y el secreto industrial, comercial o económico de las empresas acerca de determinadas ideas, productos o procedimientos industriales y de sus estados financieros, crediticios y tributarios. Habrá situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas por este Tribunal Constitucional. 3) La averiguación de los delitos, cuando se trata de investigaciones criminales efectuadas por cuerpos policiales

administrativos o judiciales, con el propósito de garantizar el acierto y éxito de la investigación y, ante todo, para respetar la presunción de inocencia, el honor y la intimidad de las personas involucradas.

VII.-

En el presente asunto, se encuentra plenamente acreditado que el 13 de septiembre del 2002, la periodista Giannina Segnini, en su condición de Coordinadora de la Unidad de Investigación del Periódico la Nación, le solicitó a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social una copia en formato digital, preferiblemente disco compacto, de la base de datos actualizada que contiene los beneficiarios del Régimen no Contributivo de Pensiones, con inclusión de variables tales como el número de cédula, el monto de pensión y el motivo por el cual fue asignada (visible a folio 16). La Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, mediante acuerdo tomado en la Sesión No. 7687 del 19 de septiembre del 2002, artículo 6°, le denegó el acceso a la información solicitada, por tratarse de “información que goza de especial protección legal en términos de su privacidad, pues está relacionada con terceros respecto de los cuales la Caja por mandato legal ha de guardar su confidencialidad ...artículos 20° y 63° de la Ley Constitutiva de la Caja...” y le comunicó a la periodista que estaba “...en disposición de proporcionarle información estadística que no se refiera a ningún beneficiario en particular...” (visible a folio 17). Finalmente, ante el recurso de reposición interpuesto por los aquí recurrentes (visible a folios 18-29), la Junta Directiva en la Sesión No. 7692 del 3 de octubre del 2002, lo rechazó aduciendo, nuevamente, la confidencialidad de la información solicitada (visible a folios 30-33).

VIII.-

Pese a los argumentos sostenidos por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y su asesoría legal, este Tribunal estima que la información solicitada, en su oportunidad, por la periodista Giannina Segnini es de interés público, puesto que, como bien lo apuntan los recurrentes en el libelo de interposición del presente recurso, el fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares se compone, mayormente, por un aporte de un 5% de los sueldos y salarios que los patronos públicos y privados les pagan mensualmente a sus trabajadores –con algunas excepciones- y, luego, de ese fondo un

20% se destinó, por ley, crear un capital para financiar un programa no contributivo de pensiones por monto básico a favor de los ciudadanos que teniendo necesidad de amparo económico inmediato no hayan cotizado para ninguno de los regímenes contributivos existentes o no hayan cumplido con el número de cuotas reglamentarias o los plazos de espera respectivos. Siendo que los fondos del programa no contributivo de pensiones son públicos y que, por consiguiente, es de interés público la forma de distribución del capital que lo conforma, no puede la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social negar el acceso a la información solicitada por la aquí co-recurrente. Ninguno de los extremos que solicitó, en su momento, la periodista Giannina Segnini a la Junta Directiva del ente recurrido se encuentra amparado por el derecho a la intimidad o la confidencialidad, puesto que, se trata de un programa público –régimen no contributivo de pensiones por monto básico- desarrollado, por razones de solidaridad y justicia sociales, por un ente público –Caja Costarricense de Seguro Social- que se financia con fondos públicos –Fondo de Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares-, por lo que cualquier ciudadano está legitimado para acceder toda la información concerniente a su implementación y ejecución, lo que incluye, desde luego, hasta la identidad de las personas actual o potencialmente beneficiarias.

IX.-

En mérito de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso de amparo interpuesto, ordenarle a la Caja Costarricense de Seguro Social, en la persona de su Presidente Ejecutivo, que le suministre, inmediatamente, a la co-recurrente Segnini Picado, a su costo, toda la información que le solicitará el 13 de septiembre del 2002 bajo los apercibimientos de ley. De la misma forma, se debe condenar al ente recurrido al pago de las costas, daños y perjuicios ocasionados.”

Las sentencias parcialmente transcritas son plenamente aplicables al caso en particular, por cuanto se refieren al ejercicio del derecho fundamental a la información y sus límites; que es lo que en esencia se discute en este amparo.

VII.- Del caso particular.

En este asunto, se tiene por acreditado que la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social negó a los recurrentes el

acceso solicitado a sus actas, mediante acuerdo tomado en el artículo 12° de la sesión N°7918, celebrada el 16 de diciembre del 2004 (folio 33) por estimar que: "... será la naturaleza de la información en ellas contenida la que permitirá determinar en cada caso concreto si se trata de información de interés público o bien de carácter confidencial, que por su naturaleza están protegidas por ley y, consecuentemente, no serían accesibles en forma irrestricta...". Con base en la jurisprudencia citada y parcialmente transcrita en esta sentencia, procede aclarar en primer término a los recurrentes que si bien llevan razón al afirmar que las actas de la Junta Directiva de la Caja son documentos públicos, por tratarse de actos realizados por una administración pública legítimamente autorizada para ello, y por esto quedan en principio sometidos a los principios implícitos de transparencia y publicidad de toda la actuación o función administrativa; la naturaleza pública de ese tipo de documentos no es suficiente para imponerse sin límites al contenido de las actas del órgano directivo de la Caja; pues para garantizar el Derecho de la Constitución se debe, previo a favorecer el acceso a la información, deberá descartar que la información corresponda a alguna de las situaciones muy calificadas y de excepción que constituyen los límites establecidos al derecho de información, ampliamente comentados en esta sentencia. En el supuesto en que el acceso a la información sea vedado, por encontrarse dentro de alguno de los supuestos que limitan el ejercicio del derecho a la información, debe asegurarse la Administración que el petente esté debidamente legitimado para acceder a ese tipo de información; pues debe tenerse presente que la Constitución permite el ejercicio del derecho fundamental a la información administrativa sin exceder los límites inherentes a ese derecho, que vienen justamente a enervar el acceso ilimitado de cierto tipo de información, y evitar con ello una injerencia indebida e inconstitucional. Ahora bien, en el caso en cuestión cabe recordar también a la Administración (C.C.S.S.) que si bien su deber es facilitar la información solicitada salvo aquélla que se encuentre en los casos de excepción; dicha situación deberá ser comunicada a la amparada mediante resolución debidamente motivada, a fin de que pueda conocer claramente los fundamentos de la decisión, lo que se echa de menos en este caso, en que simplemente se limitó a declinar la solicitud de la amparada por el artículo 12° de la sesión N°7918, celebrada el 16 de diciembre de 2004. Así las cosas, procede declarar con lugar el recurso como en efecto se hace.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se ordena a Alberto Sáenz Pacheco, en su condición de Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, o a quien en su lugar ocupe el cargo, la entrega inmediata y a costo de la amparada, de las actas de su Junta Directiva solicitadas, - con excepción de la información que corresponda a alguna de las situaciones muy calificadas que constituyen los límites establecidos al derecho de información ya que sobre éstos prevalece la protección especial derivada del numeral 24 de la Constitución Política; en cuyo caso deberá comunicarse a la amparada la situación excepcional en resolución debidamente motivada, a fin de que conozca claramente los fundamentos de la decisión. Todo lo anterior bajo el apercibimiento que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se impondrá pena de prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta día multa a quien reciba una orden de esta Sala que deba cumplir o hacer cumplir y la inobserve, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Caja Costarricense de Seguro Social al pago de las costas, los daños y perjuicios ocasionados los que se liquidarán, en su caso, en ejecución de sentencia en la vía contencioso administrativa. Notifíquese la presente resolución a Alberto Sáenz Pacheco o a quien ocupe su cargo en forma personal.

Ana Virginia Calzada M.

Presidenta

Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S.

Fernando Cruz C.

José Miguel Alfaro R.

Susana Castro A.

Alejandro Batalla B.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=307334&strTipM=T&strDirSel=directo

2006

**ACCESO A PLAN DE TRABAJO DE LA ALCALDESA. PLAZO.
RESOLUCIÓN NO. 9530-2006**

050161160007CO*

Exp: 05-016116-0007-CO Res. N° 2006009530

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las quince horas y treinta y tres minutos del cinco de julio del dos mil seis.

Recurso de amparo interpuesto por José Luis Cojal Estrada, mayor, cédula de identidad número 8-061-176, vecino de Tibás, a favor del Periódico Gente, contra la Alcaldesa Municipal de Tibás.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las dieciocho horas del trece de diciembre del 2005, el recurrente interpone recurso de amparo contra la Alcaldesa Municipal de Tibás y manifiesta que desde el momento en que la recurrida llegó al cargo de Alcaldesa interina de Tibás, ha insistido por diversos medios hasta la fecha a fin de que se le atienda para conocer su plan de trabajo sobre los diferentes aspectos del cantón, que la ciudadanía en todo su derecho desea saber a través del Periódico Gente del cual es su editor. Que a pesar de que en varias oportunidades ha requerido a esa funcionaria una entrevista al efecto, se ha negado de forma categórica a concedérsela. Por ello y a fin de lograr comunicar a la población interesada sobre dicho plan de trabajo, por escrito del 28 de noviembre del 2005, plantearon ante dicha funcionaria una serie de preguntas que le han querido formular en varias ocasiones sin lograr resultado alguno, gestión que igualmente sigue sin contestar, violentándose en consecuencia lo dispuesto en los artículos 27, 29 y 30 de la Constitución Política, por lo que solicita a la Sala se declare con lugar el recurso, con las consecuencias legales que ello implique

2.- Informa bajo juramento Mayra González León, en su calidad de Alcaldesa Municipal a.i. de Tibás (folios 27 a 29), que el Periódico Gente es un medio que se ha dedicado a atacar a la nueva administración municipal dirigida por ella, precisamente porque el señor Percy Rodríguez había firmado un contrato para realizar sus publicaciones

en ese medio, y ella desde su ingreso se dio a la tarea de evitar gastos innecesarios debido a la crisis financiera que enfrentaban y decidió no volver a cancelar publicaciones a ese medio y a otro que le brindaba ese servicio al municipio. En razón de lo anterior, se han dedicado como dijo a atacar sus actuaciones, comunicando al pueblo todo aquello que quieran decir algunos regidores que son incondicionales del señor Percy Rodríguez, dando a conocer solamente lo malo y no el gran esfuerzo que se está realizando por parte de esa nueva Administración para sacar la Municipalidad de Tibás del hoyo en que la dejó la administración del señor Percy Rodríguez. La nota a la que hace referencia el señor Cojal, fue entregada a su despacho el 28 de noviembre, al día siguiente sea 29 de noviembre, ya había sido publicada en el periódico y divulgada por todo el Cantón, sin ni siquiera cumplir con el plazo otorgado por Ley para dar respuesta, mal informando al pueblo de Tibás. No obstante lo anterior, ha procedido a rendir la respuesta a la nota de fecha 28 de noviembre del 2005, la cual adjunta. El 20 de diciembre del 2005 ha recibido en su despacho nota entregada en la Plataforma de Servicios el día 16 de diciembre por el Periódico Gente, la cual en la edición que entregaron el lunes 19 de diciembre ya venía publicada, nuevamente mal informando al público de que ella no quiere responder, cuando ni siquiera dejan que las notas lleguen a sus manos. Estima que deberían utilizar sus publicaciones para hacerle un llamado a los tibaseños para que se presenten a pagar sus impuestos, para que colaboren en mantener limpias sus comunidades no sacando la basura en días diferentes a los programados, pues un buen servicio es el resultado de que todos cancelen sus impuestos, sin embargo, ese medio por el contrario resulta ser dañino y pone en discordia a la administración con el Concejo Municipal y a la Municipalidad con el Pueblo. Por otra parte los señores del Periódico Gente han estado en todas las conferencias de Prensa que ha brindado, donde abiertamente ha comunicado la situación económica del municipio, también estuvieron presentes en el Estadio Ricardo Saprissa en la reunión efectuada con los empresarios del cantón, por lo que no entiende por qué indican que la ella no les ha brindado información, si han estado presentes y han hecho preguntas directas. Solicita se desestime el recurso planteado.

3.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y,

CONSIDERANDO:

I.- Objeto del recurso.

Argumenta a esta Sala el recurrido de que debido a que la Alcaldesa interina de Tibás, se ha negado en forma categórica a concederles una entrevista para conocer su plan de trabajo sobre los diferentes aspectos del cantón, que la ciudadanía en todo su derecho desea saber a través del Periódico Gente del cual es su editor, el 28 de noviembre del 2005, plantearon ante dicha funcionaria una serie de preguntas pero no tampoco han recibido respuesta alguna.

II.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) Mediante gestión presentada el 28 de noviembre del 2005, el recurrente en su condición de Editor del Periódico Gente, planteó una serie de preguntas a la Alcaldesa Municipal interina de Tibás, sobre diferentes aspectos del cantón. (documentos a folios 6 y 7).

b) Mediante oficio No. DAE-2150-2005 del 20 de diciembre del 2005, la Alcaldesa Municipal interina de Tibás, dio respuesta a la gestión presentada por el recurrente. (informe a folios 27 a 29, documento a folios 32 y 33).

III.- Sobre el fondo.

El derecho de petición y pronta respuesta, cobijado en los artículos 27 de la Constitución Política y 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, obliga a los funcionarios públicos a resolver las solicitudes de los administrados en el plazo de diez días hábiles a partir de la fecha de presentación de tales gestiones, a falta de que no se hubiere señalado otro plazo para contestar. Sin embargo, el artículo 32 citado dispone, además, que en la decisión de la petición, la Sala apreciará las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto, en cuyo caso la Administración siempre está obligada a comunicarle al petente las causas de la demora en pronunciarse. En todo caso, el deber de resolver no implica

la obtención de una respuesta favorable o no, pero sí la necesaria congruencia entre el objeto de lo pedido y el de lo contestado. En el presente caso, la información fue solicitada el 28 de noviembre del 2005, la parte recurrida tenía 10 días para tramitar esa petición y entregar lo solicitado, ese plazo se venció el 12 de diciembre pasado. La parte recurrida señaló que la información fue finalmente entregada mediante oficio No. DAE-2150-2005 del 20 de diciembre anterior. De lo expuesto se tiene que transcurrió hasta la fecha de entrega un período de seis días. Este Tribunal ha sido claro en declarar que las dependencias ante las cuales se plantea una gestión no sólo están obligadas a responderla, sino que deben hacerlo en el plazo que la ley establece al efecto, el cual varía dependiendo no sólo de la naturaleza de la solicitud formulada (si es una petición pura y simple, o si se trata de una reclamo administrativo), sino de la normativa aplicable al caso concreto. En razón de lo anterior, se estima que efectivamente en este caso se violentó el derecho de petición y pronta respuesta del recurrente pues no se atendió lo demandado dentro del plazo legalmente establecido para ello. En consecuencia, lo procedente es declarar con lugar el recurso para efectos indemnizatorios.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se condena a la Municipalidad de Tibás al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Luis Paulino Mora M. Ana Virginia Calzada M.

Adrián Vargas B. Gilbert Armijo S.

Fernando Cruz C. Jorge Araya G.

Disponible en: http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=352959&strTipM=T&strDirSel=directo

2008

**ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE LOS BONOS CHINOS.
RESOLUCIÓN NO. 13658-2008.**

Exp : 08-003718-0007-CO

Res. N° 2008-013658

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las once horas y cincuenta y ocho minutos del cinco de septiembre del dos mil ocho.

Recurso de amparo presentado por XXXXXXXXXXXXXXXX, mayor, casado una vez, empresario, vecino de Coronado, portador de la cédula de identidad número XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, en su condición de representante de la sociedad La Nación Sociedad Anónima, y Álvaro Murillo Murillo, mayor, soltero, periodista, vecino de San José, portador de la cédula de identidad número uno-mil treinta y siete- seiscientos sesenta y seis, contra el Ministro de Hacienda.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las siete horas treinta y cinco minutos del veinticinco de febrero de dos mil ocho, los recurrentes presentan recurso de amparo argumentando violación al derecho a la información y al derecho de petición. Señalan que en octubre de dos mil siete, el señor Presidente de la República informó que la República Popular de China decidió comprar bonos de la deuda de Costa Rica por un monto que podría llegar a los trescientos millones de dólares estadounidenses como un mecanismo de préstamo, y que en enero de dos mil ocho, el Tesorero Nacional indicó al periódico La Nación que no se podían revelar detalles de la venta de bonos porque hay una directriz que lo prohíbe, salvo que el comprador acepte la publicación de la información. Agrega que el Ministro recurrido reconoció expresamente que una entidad financiera de la República Popular de China concretó un primer tracto de la compra de los bonos, reiterando que tiene impedimento para dar información al respecto. Añaden que el señor embajador de la República Popular de China informó a La Nación que su país prefiere mantener en secreto la colocación de sus divisas como un mecanismo de protección de su moneda. Precisan que conforme al derecho de petición, el día cuatro de febrero de dos mil ocho, el

periódico La Nación y el recurrente Murillo solicitaron al Ministro de Hacienda la información requerida sobre bonos de deuda pública y otros detalles objetivos señalados en la nota de solicitud, pero que el Ministro respondió el catorce de febrero denegando expresamente la información requerida y los documentos solicitados. Aducen que el Ministro invoca en su defensa el artículo veinticuatro de la Constitución Política, relacionado con la protección de los ciudadanos en su fuero de intimidad y esfera privada, cuando el fuero de protección nunca es a favor del Estado o de entidad pública alguna en contra del ciudadano, quien tiene el derecho de conocer y controlar los gastos del Estado que afectan su patrimonio; señalan que la relación entre dos Estados, con negociaciones dirigidas o cedidas a terceros no tienen relación con la esfera de privacidad íntima y personal ciudadana. Mencionan que otro argumento del Ministro es que la emisión de bonos de la deuda pública tiene apoyo en la Ley de Presupuesto, lo cual tiene fiscalización de la Contraloría General de la República. Agregan que el Ministro opone el secreto bursátil con base en la Ley Reguladora del Mercado de Valores, a pesar de tratarse de fondos públicos fiscalizados por la Contraloría, por lo que se impone el interés público. Indican que surgen dudas razonables sobre la naturaleza y fin de la deuda pública, lo que justifica aún más la necesidad de información para la ciudadanía, libertad negada por el recurrido. Por lo anterior, solicitan se obligue al Ministro dar la información requerida y la entrega de la documentación solicitada. Solicitan declarar con lugar el recurso.

2.- Mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas treinta y cinco minutos del tres de marzo de dos mil ocho (folio 34), informa bajo fe de juramento el señor Guillermo Zúñiga Chaves, Ministro de Hacienda, quien señala que las prácticas internacionales y las normas legales vigentes brindan una especial protección a la información de los inversionistas, y que en el caso concreto existe un particular interés del inversionista para que sus datos no se revelen. Indica que en enero de dos mil ocho informó verbalmente al señor Murillo de la imposibilidad legal de hacer entrega de la información por él solicitada, y que los días primero y cuatro de febrero recibió la misma solicitud por escrito, ante lo cual, mediante oficio DM-180-08 se dio respuesta en tiempo y forma. Agrega que en el caso concreto de la emisión de deuda pública, el inversionista pone a disposición del gobierno sus recursos con el objetivo de obtener rendimientos y ganancias, que la Ley Reguladora del

Mercado de Valores es de observancia obligatoria para el Ministerio de Hacienda y establece los parámetros generales en que el Estado en su condición de emisor participa dentro del mercado de valores. Menciona que el Ministerio de Hacienda participa en el mercado como principal emisor, y no puede obviar que el legislador optó por brindar protección especial a la información de los inversionistas, especialmente en lo señalado por el artículo ciento ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores. Añade que la no aplicación de esa normativa por parte del Ministerio pondría al Estado en una situación de incumplimiento de sus obligaciones y podría provocar que el Estado no contase con una de sus principales fuentes de financiamiento porque los inversionistas preferirían acudir ante emisores privados y resguardar así su derecho a la privacidad. Puntualiza que en el caso concreto la aplicación del artículo veinticuatro de la Constitución Política debe necesariamente realizarse en conjunto con lo establecido en el artículo ciento ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, y que es evidente que la protección se establece a favor de los inversionistas, quienes amparados en el secreto bursátil tienen un especial interés en que su información no se haga pública. Añade que la protección al inversionista en nada roza con la transparencia que se maneja respecto a las operaciones de deuda realizadas, la cual es garantizada mediante la divulgación periódica de cifras sobre saldos de la deuda del gobierno central. Manifiesta que en relación con la transparencia en el gasto público, anualmente el Ministerio presenta ante la Contraloría General de la República informes sobre el resultado contable del período, el estado de la tesorería, el estado de la deuda pública interna y externa, entre otros, con lo que se denota la transparencia en el gasto; menciona que se incluye un reporte específico para efecto de garantizar que las colocaciones de deuda interna para el año dos mil siete, se ajustaron a lo dispuesto en el artículo primero de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República. Como elemento adicional sobre la transparencia y naturaleza de las operaciones de endeudamiento que realiza el gobierno, expresa que al inicio de cada semestre la Tesorería Nacional realiza una actividad en la que se invita abiertamente a todos los participantes en el mercado de valores, en la que se presenta la estrategia de colocación para el siguiente semestre. En cuanto a la deuda pública y el secreto bursátil, indica que en ningún momento se ha negado información sobre los gastos en que ha incurrido el gobierno, pues la información sobre resultados financieros es publicada

mensualmente y explicada personalmente a todos los medios de comunicación, y adicionalmente, la Contraloría General tiene acceso, en caso de requerirlo, a la información detallada de cada una de las operaciones, sin que ello signifique violación al secreto bursátil porque se trata de una institución pública de control, que igualmente tendría que manejar la información específica en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables; es decir, que la Contraloría tampoco podría hacer públicos los datos individualizados de los inversionistas. Precisa que la operación bursátil sobre la cual se ha solicitado información, se encuentra catalogada dentro de las colocaciones ordinarias de títulos de deuda interna denominados en dólares, y que dentro de ese tipo de operaciones no se suscribe ningún tipo de contrato, sino que simplemente se procede a la emisión del valor con las características definidas de común acuerdo entre el emisor y el inversionista, por lo que el primer punto solicitado por lo recurrentes es imposible de cumplir. Sobre el segundo punto, señala que el mercado de valores se encuentra conformado por el conjunto de normas y participantes, y tiene como objeto permitir el proceso de emisión, colocación, distribución e intermediación de los valores, y que dentro de ese ámbito, la confianza de los inversionistas es indispensable para que el mercado de valores pueda desarrollarse y operar de manera estable, por lo que el legislador, a través de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, optó por establecer una protección especial para los mismos, imponiendo un deber de silencio respecto de hechos vinculados a las personas con quienes los participantes en el mercado tienen relaciones, sin que se haga diferencia alguna por motivos de montos, tipos de moneda o tipo de inversionistas. Reitera que el Ministerio de Hacienda, como un participante más del mercado de valores, debe resguardar la información de los inversionistas, por lo que brindar la información solicitada implicaría someter al resto del mercado de valores a una verdadera situación de inseguridad jurídica al reconocer que la información que el Ministerio posee de los inversionistas es de carácter público. Aclara que en los casos en que un inversionista realice operaciones a través de un intermediario, la relación que existe entre ellos escapa del ámbito de acción del Ministerio, por lo que si deben cancelarse tasas o comisiones son asuntos que escapan del conocimiento del Ministerio como emisor. Señala que la colocación de valores de deuda interna denominados en dólares se materializa con la participación de una persona jurídica costarricense participante del

mercado de valores, a cuyo nombre son emitidos los valores; que la selección de ese representante es un tema que trasciende el ámbito de lo público porque en esa decisión no interviene el Ministerio y porque las condiciones en que se presta dicho servicio es un tema de carácter privado. Por ello señala que es legalmente imposible para el Ministerio brindar información en los términos solicitados, ya que tal información permitiría identificar al inversionista, se quebrantaría el secreto bursátil y se pondría al inversionista y al mercado de valores en una situación de indefensión. Precisa que aunque en apariencia exista un roce entre el acceso a la información y el derecho a la intimidad, tal roce se encuentra superado en virtud de que los alcances del derecho a la intimidad en el caso de los inversionistas ha sido desarrollado por la legislación bajo el denominado secreto bursátil, a través del cual el legislador optó por brindar una mayor protección a ese tipo de información. Concluye puntualizando que: el Ministerio debe velar por contar con los ingresos suficientes; que el Estado está facultado para realizar colocaciones de deuda según autorización legislativa; que el Estado es el principal emisor de valores del mercado nacional; que el artículo veinticuatro de la Constitución Política en conjunto con el ciento ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores establecen el secreto bursátil para resguardar el ámbito de protección especial a la información de los inversionistas; que el inversionista en este caso concreto ha hecho público su interés de que la información sobre la colocación no se haga pública; que la colocación realizada es una operación de deuda interna denominada en dólares y enmarcada dentro de las operaciones que el Estado está facultado a realizar; que la administración está facultada para hacer entrega de información general o global de los ingresos que percibe, pero en el caso de los contribuyentes e inversionistas debe resguardar su derecho a la intimidad; que la administración ha actuado en estricto apego de la normativa vigente; y que a los recurrentes se les brindó respuesta en tiempo y forma. Solicita declarar sin lugar el recurso.

3.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las dieciséis horas veinticinco minutos del once de marzo de dos mil ocho (folio 70), los recurrentes señalan que el Ministro de Hacienda defiende la tesis de que el Estado es benefactor del derecho fundamental a la intimidad del fuero privado, equiparando los actos de gestión con los actos de autoridad. Afirman que el Estado tiene competencias adjetivas, nunca de derecho a la intimidad privada, y que el Estado no puede ni debe

aducir la intimidad en su favor para denegar la información pública. Agregan que el propio Ministro reitera que se está ante fondos públicos, con habilitación presupuestaria y componentes de la hacienda pública, y que nada de eso tiene relación con la esfera privada e íntima ciudadana, ni tiene afinidad con la relación jurídico-tributaria. Estiman que el Ministro confunde y rebaja el derecho a la información de interés público, en relación con el supuesto e inexistente derecho a la intimidad del Estado, y que la libertad de información tiene como única excepción los secretos de Estado y no otros como el secreto bursátil. Manifiestan que la compra de bonos está indisolublemente ligada a la decisión del gobierno de romper relaciones diplomáticas con Taiwán y establecerlas con la República Popular de China, y que la compra de bonos por parte de China se enmarca en actuaciones diplomáticas de claro interés público aunque el gobierno pretenda caracterizarlas como una operación bursátil común y corriente celebrada entre particulares. Expresan que el artículo ciento ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores se aplica a la actividad bursátil, y la transacción con China no se hizo al amparo de la Bolsa de Valores, así como que tal norma no es aplicable a los emisores sino a los participantes. Estiman que tal artículo sólo impone a los participantes del mercado la obligación de proteger la información de sus clientes, pero no impone secreto sobre la identidad de los participantes y la empresa que intermedió, siendo que lo usual es que cuando el Estado emisor decide colocar bonos con intervención de un participante promueve una licitación pública para seleccionarlo, por lo que la revelación de la identidad del participante no daña las expectativas de discreción que tienen los inversionistas. Agregan que un Estado que ofrece cooperación a Costa Rica por razones propias de su política exterior, nunca podría caracterizarse como uno más de los clientes a que se refiere el artículo ciento ocho, que China no compró títulos puestos a disposición de los inversionistas mediante oferta pública o subasta, ni los adquirió por afán de lucro; que la compra de China no es una operación financiera como cualquier otra, sino una iniciativa de política exterior. Señalan que el artículo ciento ocho manda a los participantes a mantener en secreto la información recabada de los inversionistas, no así las condiciones de los títulos transados, por lo que pretender que una emisión como esa pueda hacerse en secreto es abrir la puerta al potencial fraude en perjuicio de los inversionistas. Aducen que el artículo veinticuatro de la Constitución Política se refiere a derechos y libertades individuales de los ciudadanos, y no para la

inclusión de un acuerdo de cooperación económica adoptado entre dos Estados. Indican que el señor Ministro insiste en que la Ley de Mercado de Valores impone proteger la identidad del inversionista, pero que ese es el único detalle que el gobierno ha revelado al decir que el inversionista es el gobierno chino por medio de un banco estatal, y que por las manifestaciones del embajador de China en Costa Rica queda claro que los bonos se compraron con las reservas de divisas de China y que el deseo de mantener la operación en secreto se funda en cuestionables razones macroeconómicas chinas. Estiman que los secretos bancario y bursátil tienen sus límites, como sucedió con el financiamiento de las campañas políticas donde se determinó que el secreto bancario cede ante el interés público. Agregan que la valoración de la responsabilidad política y la probidad en el ejercicio de la función pública forman parte del efectivo control ciudadano a través de la información pública. Manifiestan que no es de recibo el argumento de que la Contraloría tendrá competencia para conocer los detalles de la operación, pues sus funciones de control no sustituyen el derecho de los costarricenses a escrutar directamente las actuaciones de sus gobernantes, ya que si así fuera, lo relativo a los fondos públicos dejaría de ser objeto de información pública y la Contraloría sería el instrumento para que los políticos de turno oculten información. Precisan que si no existe contrato no esperan recibirlo, como tampoco pretenden que se les diga las condiciones de prestación del servicio de intermediación si el Ministro las desconoce, pero que estiman que el recurrido sí conoce al intermediario, la tasa de interés, el plazo, el monto y otros detalles de la transacción que los costarricenses tienen derecho a conocer bajo el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública y el de la debida información pública.

4.- Mediante escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las diez horas ocho minutos del dos de junio de dos mil ocho (folio 82), el señorXXXXXXXXXXXXX solicita a la Sala resolver el presente recurso de amparo de conformidad con la amplia jurisprudencia sobre el acceso a la información pública.

5.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las dieciséis horas veintiún minutos del seis de agosto de dos mil ocho (folio 83), el señorXXXXXXXXXXXXX presenta una solicitud de pronto despacho del presente recurso de amparo.

6.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada Salazar Cambronero; y,

CONSIDERANDO

I.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos: a) que mediante nota de cuatro de febrero de dos mil ocho, el señor Álvaro Murillo solicita al señor Ministro de Hacienda el contrato de compra venta de los bonos de deuda que la República Popular de China firmó con el Ministerio de Hacienda, así como información del plazo, tasa, monto, mecanismo, intermediario y porcentaje de intermediación de esa venta de bonos, y el nombre de la entidad financiera que adquirió los bonos (folio 56). b) que mediante oficio número DM-180-08, de catorce de febrero de dos mil ocho, el señor Ministro de Hacienda responde al señor Álvaro Murillo que en virtud de las disposiciones del artículo veinticuatro de la Constitución Política, doscientos setenta y tres de la Ley General de la Administración Pública, y ciento ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, se encuentra impedido legalmente de suministrar la información requerida, y que tiene imposibilidad material de entregar copia del contrato solicitado porque no se firmó contrato alguno (folio 51).

II.- Objeto del recurso.

Los recurrentes presentan recurso de amparo argumentando violación al derecho de acceso a la información y al derecho de petición, aduciendo denegación de suministro de información por parte del Ministerio de Hacienda sobre la adquisición de deuda pública costarricense por la República Popular de China.

III.- Sobre el derecho a la información.

La Sala se ha ocupado de manera extensa en la definición de la naturaleza, alcance, contenido, sujetos y límites del derecho y el acceso a la información de las dependencias públicas. Especialmente ilustrativa sobre este tema y para el caso concreto, resulta la sentencia de esta Sala

número 2003-136, de quince horas veintidós minutos del quince de enero de dos mil tres, en la que se desarrolla y establece:

“I.- TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS.

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa.

II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de

derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. Es menester indicar que no siempre la información administrativa de interés público que busca un administrado se encuentra en un expediente, archivo o registro administrativo. El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública. Finalmente, el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho

de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

III.- TIPOLOGIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

Se puede distinguir con claridad meridiana entre el derecho de acceso a la información administrativa (a) ad extra –fuera- y (b) ad intra –dentro- de un procedimiento administrativo. El primero se otorga a cualquier persona o administrado interesado en acceder una información administrativa determinada –uti universi- y el segundo, únicamente, a las partes interesadas en un procedimiento administrativo concreto y específico –uti singuli-. Este derecho se encuentra normado en la Ley General de la Administración Pública en su Capítulo Sexto intitulado “Del acceso al expediente y sus piezas”, Título Tercero del Libro Segundo en los artículos 272 a274. El numeral 30 de la Constitución Política, evidentemente, se refiere al derecho de acceso ad extra, puesto que, es absolutamente independiente de la existencia de un procedimiento administrativo. Este derecho no ha sido desarrollado legislativamente de forma sistemática y coherente, lo cual constituye una seria y grave laguna de nuestro ordenamiento jurídico que se ha prolongado en el tiempo por más de cincuenta años desde la vigencia del texto constitucional. La regulación de este derecho ha sido fragmentada y sectorial, así, a título de ejemplo, la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 del 24 de octubre de 1990, lo norma respecto de los documentos con valor científico y cultural de los entes y órganos públicos –sujetos pasivos- que conforman el Sistema Nacional de Archivos (Poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y demás entes públicos con personalidad jurídica, así como los depositados en los archivos privados y particulares sometidos a las previsiones de ese cuerpo legal).

IV.- SUJETOS ACTIVO Y PASIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El sujeto activo del derecho consagrado en el artículo 30 de la Carta Magna lo es toda persona o todo administrado, por lo que el propósito del constituyente fue reducir a su mínima expresión el secreto administrativo y ampliar la transparencia y publicidad administrativas. Independientemente de lo anterior, el texto constitucional prevé,

también, un acceso institucional privilegiado a la información administrativa como, por ejemplo, del que gozan las comisiones de investigación de la Asamblea Legislativa (artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política) para el ejercicio de su control político. Debe advertirse que el acceso institucional privilegiado es regulado por el ordenamiento infraconstitucional para otras hipótesis tales como la Contraloría General de la República (artículos 13 de la Ley Orgánica No. 7428 del 26 de agosto de 1994; 20, párrafo 2º, de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, No. 6872 del 17 de junio de 1983 y sus reformas), la Defensoría de los Habitantes (artículo 12, párrafo 2º, de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas), las comisiones para Promover la Competencia y Nacional del Consumidor (artículo 64 de la Ley No. 7274 del 20 de diciembre de 1994), la administración tributaria (artículos 105, 106, y 107 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios), etc.. En lo tocante a los sujetos pasivos del derecho de acceso a la información administrativa, debe tomarse en consideración que el numeral 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos”, con lo que serán sujetos pasivos todos los entes públicos y sus órganos, tanto de la Administración Central –Estado o ente público mayor- como de la Administración Descentralizada institucional o por servicios –la mayoría de las instituciones autónomas-, territorial –municipalidades- y corporativa –colegios profesionales, corporaciones productivas o industriales como la Liga Agroindustrial de la Caña de Azúcar, el Instituto del Café, la Junta del Tabaco, la Corporación Arrocerera, las Corporaciones Ganadera y Hortícola Nacional, etc.-. El derecho de acceso debe hacerse extensivo, pasivamente, a las empresas públicas que asuman formas de organización colectivas del derecho privado a través de las cuales alguna administración pública ejerce una actividad empresarial, industrial o comercial e interviene en la economía y el mercado, tales como la Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima (RECOPE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz Sociedad Anónima (CNFL), Radiográfica de Costa Rica Sociedad Anónima (RACSA), Correos de Costa Rica Sociedad Anónima, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima (EPSH), etc., sobre todo, cuando poseen información de interés público. Por último, las personas privadas que ejercen de forma permanente o transitoria una potestad o competencia pública en virtud de habilitación legal o contractual (munera pública), tales como los concesionarios de servicios u obras públicas, los gestores

interesados, los notarios, contadores públicos, ingenieros, arquitectos, topógrafos, etc. pueden, eventualmente, convertirse en sujetos pasivos cuando manejan o poseen información –documentos- de un claro interés público.

V.- OBJETO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El texto constitucional en su numeral 30 se refiere al libre acceso a los “departamentos administrativos”, siendo que el acceso irrestricto a las instalaciones físicas de las dependencias u oficinas administrativas sería inútil e insuficiente para lograr el fin de tener administrados informados y conocedores de la gestión administrativa. Consecuentemente, una hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente, de su soporte, sea documental –expedientes, registros, archivos, ficheros-, electrónico o informático –bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-, audiovisual, magnetofónico, etc..

VI.- LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse “Quedan a salvo los secretos de Estado”. El secreto de Estado como un límite al derecho de acceso a la información administrativa es reserva de ley (artículo 19, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública), empero, han transcurrido más de cincuenta años desde la vigencia de la Constitución y todavía persiste la omisión legislativa en el dictado de una ley de secretos de estado y materias clasificadas. Esta laguna legislativa, obviamente, ha provocado una grave incertidumbre y ha propiciado la costumbre contra legem del Poder Ejecutivo de calificar, por vía de decreto ejecutivo, de forma puntual y coyuntural, algunas

materias como reservadas o clasificadas por constituir, a su entender, secreto de Estado. Tocante el ámbito, extensión y alcances del secreto de Estado, la doctrina es pacífica en aceptar que comprende aspectos tales como la seguridad nacional (interna o externa), la defensa nacional frente a las agresiones que atenten contra la soberanía e independencia del Estado y las relaciones exteriores concertadas entre éste y el resto de los sujetos del Derecho Internacional Público (vid. artículo 284 del Código Penal, al tipificar el delito de “revelación de secretos”). No resulta ocioso distinguir entre el secreto por razones objetivas y materiales (*ratione materiae*), referido a los tres aspectos anteriormente indicados (seguridad, defensa nacionales y relaciones exteriores) y el secreto impuesto a los funcionarios o servidores públicos (*ratione personae*) quienes por motivo del ejercicio de sus funciones conocen cierto tipo de información, respecto de la cual deben guardar un deber de sigilo y reserva (vid. artículo 337 del Código Penal al tipificar y sancionar el delito de “divulgación de secretos). El secreto de Estado se encuentra regulado en el bloque de legalidad de forma desarticulada, dispersa e imprecisa (v. gr. Ley General de Policía No. 7410 del 26 de mayo de 1994, al calificar de confidenciales y, eventualmente, declarables secreto de Estado por el Presidente de la República los informes y documentos de la Dirección de Seguridad del Estado –artículo 16-; la Ley General de Aviación Civil respecto de algunos acuerdos del Consejo Técnico de Aviación Civil –artículo 303-, etc.). El secreto de Estado en cuanto constituye una excepción a los principios o valores constitucionales de la transparencia y la publicidad de los poderes públicos y su gestión debe ser interpretado y aplicado, en todo momento, de forma restrictiva. En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco del cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información

confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al primer límite intrínseco indicado, puesto que, muy, probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado. Íntimamente ligados a esta limitación se encuentran el secreto bancario, entendido como el deber impuesto a toda entidad de intermediación financiera de no revelar la información y los datos que posea de sus clientes por cualquier operación bancaria o contrato bancario que haya celebrado con éstos, sobre todo, en tratándose de las cuentas corrientes, ya que, el numeral 615 del Código de Comercio lo consagra expresamente para esa hipótesis, y el secreto industrial, comercial o económico de las empresas acerca de determinadas ideas, productos o procedimientos industriales y de sus estados financieros, crediticios y tributarios. Habrá situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas por este Tribunal Constitucional. 3) La averiguación de los delitos, cuando se trata de investigaciones criminales efectuadas por cuerpos policiales administrativos o judiciales, con el propósito de garantizar el acierto y éxito de la investigación y, ante todo, para respetar la presunción de inocencia, el honor y la intimidad de las personas involucradas.”

IV.-

La situación del secreto bursátil en relación con el acceso a la información de carácter público. El artículo ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, dispone textualmente:

“ARTÍCULO 108.- Actuación de participantes

Los participantes en el mercado que reciban órdenes, las ejecuten o asesoren a clientes respecto de inversiones en valores, deberán actuar con cuidado y diligencia en sus operaciones, realizándolas según las instrucciones estrictas de sus clientes o, en su defecto, en los mejores términos, de acuerdo con las normas y los usos del mercado. La información que dichos participantes tengan de sus clientes será confidencial y no podrá ser usada en beneficio propio ni de terceros; tampoco para fines distintos de aquellos para los cuales fue solicitada.”

Con ocasión de tal norma legal, la Sala se ha pronunciado en cuanto a la práctica equiparación de los secretos bancario y bursátil en cuanto a sus fines y efectos jurídicos, al disponer en sentencia número 2004-14201, de quince horas cuatro minutos de catorce de diciembre de dos mil cuatro, que:

“IV.- Sobre el secreto bursátil y el secreto bancario.-

Una vez fijados los parámetros que deben ser observados respecto al secreto bancario y basándonos en las disposiciones indicadas en los considerandos anteriores, es preciso analizar si las mismas consideraciones realizadas anteriormente se ajustan también al secreto bursátil. Al respecto, es preciso indicar que el secreto bancario se establece para la intermediación financiera, la cual tiene como objeto de negociación el dinero, mientras que el secreto bursátil, (artículo 108 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores), se desarrolla dentro de la intermediación bursátil y tiene por objeto de negociación las acciones, obligaciones u otros valores. Además, es claro que ambos institutos tienen como fin resguardar la información de las operaciones que en el ejercicio de la intermediación financiera y bursátil, según el mercado de que se trate, se haya obtenido de los particulares. En esa medida, tanto el secreto bancario, como el secreto bursátil, (artículo 108 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores), son institutos legales, que deben ceder frente a la norma constitucional, en cuanto establece la sujeción del patrimonio de los partidos políticos -independientemente de su origen privado o público- a los principios de publicidad y transparencia artículo 96 de la Constitución Política.”

Partiendo de esta equiparación que en el ámbito de la legalidad se otorga a los secretos bancario y bursátil, se entiende que tal como lo ha establecido la Sala, si tales secretos encuentran límites constitucionalmente establecidos, deberán ceder ante ellos en función de otorgar adecuado acceso a la información y transparencia a las actuaciones del sector público, en la medida que aquellos límites constitucionales lo establezcan. Así, partiendo de la disposición del artículo ciento noventa y seis de la Constitución Política, esta Sala reconoció la posibilidad de levantar de manera legítima el aducido secreto bancario en materia de contribuciones financieras a los partidos políticos -ver, en este sentido, sentencias números 2003-3489, de las catorce horas once minutos de dos de mayo de dos mil

tres y 2004-14201, de las quince horas cuatro minutos del catorce de diciembre de dos mil cuatro-, por lo que resta identificar si dentro de los parámetros constitucionales se encuentra igualmente un límite legítimo al secreto bursátil en los términos planteados por el Poder Ejecutivo. En este sentido, la Sala debe hacer notar, de conformidad con su reiterada jurisprudencia –ver, entre otras, la citada sentencia número 2003-136- que la transparencia y publicidad de la actuación administrativa se erigen como principios constitucionales implícitos, que como tales, deben regir plena y formalmente todas las actividades del sector público, por lo que debe entenderse adecuadamente el alcance de un instituto como el secreto bursátil según se establece en el artículo ciento ocho de la Ley Reguladora del Mercado de Valores. De la lectura de esta norma legal, se entiende claramente que el participante en el mercado de valores debe ser cuidadoso con el tratamiento de la información, si se quiere denominar de alguna forma, «personal» de los clientes, esto es, aquellos datos específicos y particulares que se encuentran dentro del ámbito de la intimidad de los participantes en general, como lo pueden ser las generales en materia de personas físicas, o, en caso de personas jurídicas, aquellos otros datos «íntimos» no relacionados de manera expresa con una transacción de carácter público; datos como información personal de los accionistas, inversiones que mantenga, entre otros, son asuntos de suya intimidad que el participante deberá conservar y guardar la prudencia de no divulgación. Sin embargo, existen otros datos, que una vez adentrados en materia de inversión pública y compromiso de fondos públicos a futuro, deben estar sujetos a aquellos principios implícitos de transparencia y publicidad administrativa, particularmente cuando se trata de aspectos que afectan a la colectividad nacional en general, por lo que los ciudadanos tienen el derecho de conocer la situación real en torno a ellos –ver, en este sentido, sentencias números 880-90, de las catorce horas veinticinco minutos del primero de agosto de mil novecientos noventa, y 2002-3074, de las quince horas veinticuatro minutos de dos de abril de dos mil dos-.

De tal forma, el secreto bursátil establecido por la Ley Reguladora del Mercado de Valores encuentra una limitación constitucionalmente establecida a partir de la aplicación oportuna y congruente de los principios de transparencia y publicidad administrativa, por lo que tal instituto legal no resulta oponible al acceso a la información en la

medida que se encuentre en inversiones y compromisos de carácter público que deban ser asumidos por la colectividad.

En consecuencia, la línea jurisprudencial de esta Sala ha venido a fortalecer el derecho de acceso a la información, precisamente en la misma línea que ha sido definido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado en la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08), sobre los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, que resuelve:

“Adoptar los siguientes principios, los cuales están interrelacionados y deben interpretarse de forma integral:

1. Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

2. El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.

3. El derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio.

4. Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades – incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos – de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.

5. *Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.*

6. *Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas.*

7. *La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.*

8. *Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia .*

9. *Toda persona que intencionadamente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas que garantizan ese derecho deben ser sujetos a sanción.*

10. *Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información.”*

V.- La situación del secreto bancario en relación con el acceso a la información de carácter público.

En relación a este tema esta Sala ha indicado en la resolución 14201- 04:

“El secreto bancario es la obligación impuesta a los bancos, sean públicos o privados, de no revelar a terceros los datos referentes a sus clientes que lleguen a su conocimiento como consecuencia de las relaciones jurídicas que los vinculan. Es un deber de silencio respecto de hechos

vinculados a las personas con quienes las instituciones bancarias mantienen relaciones comerciales, así como una obligación profesional de no revelar informaciones y datos que lleguen a su conocimiento en virtud de la actividad a que están dedicados. Sin embargo, ésta regla tiene sus excepciones y así lo determinó este Tribunal al valorar el secreto bancario frente al patrimonio de los partidos políticos y publicidad de las contribuciones privadas, en ese caso concreto al respecto indicó en la sentencia número 2003-03489 de las catorce horas once minutos del 2 de mayo del 2003:

“..El patrimonio de los partidos políticos está conformado por las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos no prohibidos por la ley y la contribución del Estado en la forma y proporción establecidas en el ordinal 96 de la Constitución Política. Evidentemente, los fondos aportados por el Estado –por su origen y destino- están sujetos a los principios constitucionales de publicidad y transparencia y, en lo que se refiere a las aportaciones privadas, por aplicación del texto constitucional y legal, acontece lo mismo, dada la sujeción de los partidos políticos a un régimen de derecho público una vez que entran en funcionamiento y operación. En efecto, el párrafo 3° del artículo 96 constitucional dispone con meridiana claridad que “Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por la ley”, con lo que sobre este particular el constituyente no admite que ninguna agrupación política puede escudarse en un supuesto secreto financiero o bancario para evitar el conocimiento público del origen y los montos de las contribuciones privadas. La sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparán los puestos de elección popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país. En desarrollo de lo dispuesto por la norma fundamental y de la remisión a la ley efectuada por el numeral 96 de la Constitución Política, el Código Electoral le impone a los partidos políticos la obligación de diseñar y establecer en sus estatutos los mecanismos normativos que permitan “...conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de estos contribuyentes” (artículo 58, inciso m). De otra

parte, el artículo 176 bis del cuerpo legal citado establece una serie de límites y condiciones a las aportaciones privadas tales como las siguientes: a) la prohibición de aceptar o recibir, directa o indirectamente, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes en dinero o especie de personas físicas o jurídicas extranjeras para sufragar los gastos de administración y de campaña electoral, siendo admisible, únicamente, sus aportes para fines de capacitación, formación e investigación; b) las personas físicas o jurídicas nacionales podrán destinar aportes, en dinero o en especie, a los partidos políticos hasta por un monto anual equivalente a 45 veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República vigente al momento de la contribución y c) se prohíbe los aportes privados en nombre de otra persona. Finalmente, el párrafo 6° de ese artículo le impone a los tesoreros de los partidos políticos la obligación de informar periódicamente (trimestralmente y mensualmente entre la convocatoria y la fecha de elección) al Tribunal Supremo de Elecciones acerca de las contribuciones recibidas. El Reglamento Sobre el pago de los gastos de los Partidos Políticos emitido por el Tribunal Supremo de Elecciones, establece, también para tales organizaciones una serie de deberes en aras del principio de publicidad, así en el ordinal 11° les obliga a llevar un registro de los aportes autorizados en el numeral 176 bis del Código Electoral para las personas físicas o jurídicas extranjeras, donde se consigne los montos, nombres, calidades y número de identificación de los contribuyentes y la apertura de, al menos, una cuenta corriente bancaria, para el depósito de estas contribuciones. Para el caso de los contribuyentes nacionales, el artículo 13 de ese reglamento les exige llevar un registro individual, en forma cronológica, de los aportes recibidos, con nombres y número de cédula. Finalmente, el artículo 14 obliga a los tesoreros de los partidos a informar trimestralmente o mensualmente al Tribunal Supremo de Elecciones (a) los nombres y números de cédulas de los contribuyentes -tratándose de personas jurídicas, se debe adjuntar certificación de su personería- y (b) el monto del aporte...

Asimismo, la sentencia #2002-3074 de las 15:24 horas del 2 de abril de 2002 se refirió al derecho a la información indicando que:

“Este derecho, es a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas y pueda así participar en la toma de decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho humano inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa

participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana. El derecho de la información distingue tres facultades esenciales de quienes lo ejercen: la facultad de recibir, la facultad de investigar y la facultad de difundir informaciones. La facultad de recibir información se refiere principalmente a la obtención, recepción y difusión de noticias o informaciones, las cuales deben referirse a hechos con trascendencia pública y ser conformes con la realidad, asequible por igual a todos, debiendo referirse a hechos relevantes cuyo conocimiento esté dirigido a formar opinión y a fomentar la participación del ciudadano, siendo requisito esencial que la información sea completa y veraz. La segunda facultad se refiere a la posibilidad de investigación, es decir, al libre y directo acceso a las fuentes de información. Por último está la facultad de difundir, que se trata del derecho del ciudadano a la libre difusión de opiniones e informaciones; facultad que sólo puede ejecutarse en sentido positivo pues no se contempla la posibilidad de “no difundir” informaciones o noticias. Ahora bien, el derecho a la información como tal, está compuesto por dos vertientes o dimensiones: una activa que permite la comunicación de informaciones y otra pasiva que se refiere al derecho de todo individuo o persona, sin ningún tipo de discriminación, a recibir información; información que, en todo caso, deberá ser veraz y que puede ser transmitida por cualquier medio de difusión. A partir de lo anterior se tiene que si bien el derecho a la información tutela en su aspecto pasivo la posibilidad de acceder a fuentes de información con el ánimo de poder participar en la toma de decisiones de la colectividad, también es lo cierto que no se trata de un derecho irrestricto, sino que, por el contrario, está sujeto a límites y entre ellos, el derecho a la intimidad se constituye en un límite para el derecho a la información por cuanto, en la medida en que la información verse sobre asuntos que no sean de relevancia pública, se impone el respeto a la intimidad y opera como límite o barrera frente al derecho a la información. Por el contrario, cuando la información es de relevancia pública, el acceso a la misma y su difusión, se imponen como regla y por ello, cuando se trate de la trascendencia pública del objeto comunicable, se justificaría la intromisión amparándose en el derecho del público a la recepción de noticias y en el derecho del informador a transmitirla, salvo, claro está, cuando se trata de una información que haya sido declarada previamente como secreto de Estado o sea falsa en cuyo caso el tratamiento de la misma, será diferente.

“IV.- En relación con lo anterior, el derecho a la información es considerado como una garantía jurídica indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer, en mayor o menor medida, su participación en las tareas públicas y desde este punto de vista, se trata de un derecho público y subjetivo. Es un derecho público por cuanto exige la intervención del Estado para procurar información sobre las actividades que desempeñan los órganos gubernamentales, además, es un derecho subjetivo, por cuanto supone un poder jurídico, susceptible de regulación por el ordenamiento jurídico. Ese derecho a la información, además, tiene un carácter preferente al considerarse que garantiza un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública libre; garantía que reviste una especial trascendencia ya que, de ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de manera responsable en los asuntos públicos, ha de ser informado ampliamente de modo que pueda formar opiniones, incluso contrapuestas, y participar responsablemente en los asuntos públicos. Desde esta perspectiva, el derecho a la información no sólo protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, cual es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político y por ende, de naturaleza colectiva. En ese sentido, la opinión pública libre es contraria a la manipulación de la información, con lo cual, el ciudadano tiene el derecho a recibir y seleccionar las informaciones y opiniones que desee pues en el momento en que cualquiera de las informaciones existentes o posibles desaparece, cualquiera que sea el agente o la causa de la desaparición, está sufriendo una limitación al derecho a optar como forma de ejercitar el derecho de recibir. El derecho a ser informado es público por cuanto exige la intervención del Estado y es un derecho subjetivo por cuanto supone un poder jurídico, susceptible de ser institucionalizado y regulado por el ordenamiento jurídico para la satisfacción de fines o intereses de carácter social, basados en la naturaleza misma de la persona humana y en la organización de la sociedad. A su vez, existe un deber de los entes públicos a facilitar la información y para ello, deberán dar facilidades y eliminar los obstáculos existentes. Los profesionales de la información son intermediarios entre los entes públicos y los destinatarios de la información y por ende, tienen igualmente el derecho a obtener información y el deber de transmitirla lo más fielmente posible. El objeto del derecho a la información

es la noticia y por tal se ha de entender aquellos hechos verdaderos que puedan encerrar una trascendencia pública.”

Ese mismo fallo puntualizó la función que cumplen los medios de comunicación en relación con el ejercicio del derecho que aquí se trata, al decir que “es un intermediario entre la fuente informativa y la colectividad” y que “son instrumentos al servicio de la opinión pública y como tales, se constituyen en nuestra sociedad en un mecanismo muy importante y conveniente no solo para el acceso a la información sino también para la formación de esa opinión pública”, aclarando que ellos “en ejercicio del derecho a comunicar información, deberán informar a la ciudadanía en general de manera objetiva y veraz, sobre el contenido de ese informe”.

VI.- El caso concreto. La información solicitada por los recurrentes.

Del estudio de los autos y del informe rendido bajo fe de juramento, la Sala tiene por acreditado que los amparados solicitaron al señor Ministro de Hacienda información sobre: a) el contrato de compra de los bonos de deuda por parte de la República Popular de China; y b) el plazo, la tasa, el monto, el mecanismo, el intermediario y el porcentaje de intermediación de esa venta de bonos. Esta solicitud se formula inicialmente el primero de febrero de dos mil ocho, y se reitera el cuatro de febrero, siendo que el señor Ministro de Hacienda responde mediante oficio número DM-180-08, de catorce de febrero, es decir, dentro del plazo legalmente previsto para que la administración otorgue respuesta a las solicitudes de información de tipo genérico. Sin embargo, el señor Ministro deniega el suministro de la información aduciendo que con base en el secreto bursátil se encuentra obligado a guardar la confidencialidad sobre estos datos, aduciendo, asimismo, que el inversionista ha manifestado su interés de que esos datos se mantengan de manera confidencial.

De las previas definiciones que constan en los considerandos precedentes, la Sala advierte que tal denegación de información resulta contraria a los principios constitucionales de transparencia y publicidad administrativas, por lo que al existir un límite constitucionalmente impuesto al secreto bursátil en materia de inversión y compromisos financieros de carácter público a futuro, esa negativa deviene a su vez en una violación al derecho de acceso a la información pública según se establece en el derecho de la

Constitución. Esto resulta particularmente relevante en un contexto general que propende a brindar cada vez mayor protección al acceso a la información de carácter público, y donde existen ya sendos pronunciamientos internacionales que resguardan el acceso a la información como una herramienta de particular utilidad para garantizar la transparencia de la actividad administrativa –ver, entre otros, la Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el once de setiembre de dos mil uno, y los artículos diez y trece de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada por resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas número 58/4, de treinta y uno de octubre de dos mil tres-, y que reconocen un ligamen imprescindible entre al acceso a la información y la libertad de expresión –ver, en este sentido, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Claude Reyes y otros vs. Chile, sentencia de diecinueve de setiembre de dos mil seis, serie C, No. 151, párr. 76 y 77; y los Principios sobre el Derecho a la Información, adoptados por resolución del Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos número CJI/RES.147, de siete de agosto de dos mil ocho-, bajo el entendido que la información resulta vital e imprescindible para la oportuna expresión de ideas, pensamientos, comentarios e investigaciones.

En el caso concreto la petición planteada por los recurrentes ha sido obtener información sobre recursos públicos y en beneficio de la Hacienda Pública. A su vez, el recurrido alega que se le aplica lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores sobre la existencia de una confidencialidad respecto a la información que los participantes en el mercado de valores tengan sobre sus clientes. En el caso concreto, la información sobre el inversionista no ha sido solicitada. La petición concreta que realiza el recurrente es en relación a las condiciones de la compra de los bonos de deuda pública. La información es esa y no se está solicitando información sobre esos inversionistas. De acuerdo con el artículo 108 indicado, encontramos que la protección de la información es sobre el “inversionista” no sobre las condiciones de la transacción, que es precisamente lo que el recurrente ha solicitado conocer. O sea, se podría mantener como confidencial la información sobre el inversionista, pero no la información sobre las condiciones que se negocia la transacción.

Adicionalmente, encontramos que el artículo 7 párrafo primero de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública señala:

“Libre acceso a la información. Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos,”

Esta ley tiene como propósito fundamental regular la conducta de los funcionarios públicos (el Ministro de Hacienda entre ellos) respecto de todo lo concerniente a los fondos públicos. El artículo citado regula claramente los aspectos de acceso a la información que se refieren a fondos públicos.

En el caso concreto, y basado en resoluciones de esta misma Sala, el principio constitucional del artículo 30, conlleva a que toda información relativa a la Hacienda Pública es, por definición, materia de interés público y por tanto la información relativa a la misma es de carácter público. Cualquier disposición, legal o reglamentaria, que permita la negociación de bonos del Estado dentro del marco del Mercado Nacional de Valores, no puede constituirse en materia de excepción que por sí sola abstraiga del ámbito público esos instrumentos y los convierta, en virtud de los agentes negociadores, en materia de interés privado, que es la que tutela la Ley del Mercado de Valores. De tal forma, acreditándose que el secreto bursátil encuentra una válida limitación en los principios constitucionales de transparencia y publicidad administrativa, la información de carácter público requerida por los recurrentes no se encuentra protegida por este instituto legal, por lo que la misma puede y debe ser debidamente otorgada. Si, como lo manifiesta bajo juramento el señor Ministro de Hacienda, en el caso concreto no existe un contrato suscrito entre el inversionista y el gobierno costarricense, es claro que existe imposibilidad material de suministrar dicha información, no así con respecto a los demás datos relacionados con la transacción, que se reitera, resultan de carácter público. En este sentido, deberá el Ministro de Hacienda, suministrar la información requerida por los recurrentes que conste en su poder, satisfaciendo de esta manera el debido acceso a la información y procurando con ello el pleno ejercicio de la libertad de expresión.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso. Se ordena al señor Guillermo Zúñiga Chaves, en su condición de Ministro de Hacienda, o a quien ocupe su cargo, que de inmediato brinde plena y efectiva respuesta a la solicitud de información presentada por el señor Álvaro Murillo Murillo, en su carácter de periodista del periódico La Nación, mediante nota del cuatro de febrero de dos mil ocho, en la que requería copia del contrato de compra de bonos de la deuda del Estado costarricense por parte de una entidad financiera de la República Popular de China, así como el plazo, la tasa, el monto, el mecanismo, el intermediario y el porcentaje de intermediación de esa venta de bonos. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Se advierte al señor Guillermo Zúñiga Chaves, o a quien ocupe su cargo, que de conformidad con el artículo setenta y uno de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciere cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Notifíquese la presente resolución en forma personal al señor Guillermo Zúñiga Chaves, o a quien ocupe su cargo. Comuníquese.

Ana Virginia Calzada M.

Presidenta a.i.

Gilbert Armijo S. Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C. Rosa María Abdelnour G.

Horacio González Q. Roxana Salazar C.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&strDirSel=directo

2010

**ACCESO A PARTIDO DE LA SELECCIÓN NACIONAL.
RESOLUCIÓN NO. 3375-2010**

Exp: 09-017015-0007-CO

Res. N° 2010003375

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las nueve horas y treinta y uno minutos del diecinueve de febrero del dos mil diez.

Recurso de amparo interpuesto por Y.C.F., mayor, abogado, a favor de PERIÓDICO, contra la F.C.F..

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 12:18 horas de 14 de noviembre de 2009, el recurrente interpuso recurso de amparo contra la F.C.F. y manifestó que en la edición del Periódico del 17 de octubre de 2009, se publicó una información que circulaba en Internet “en la que se informaba sobre un correo electrónico donde se caricaturizaba a los jugadores de la Tricolor con una “carita de perro”. Debido a esa publicación, los recurridos le negaron las credenciales a los periodistas de dicho medio de comunicación para cubrir el partido entre las Selecciones de Costa Rica y Uruguay, que se celebró el 14 de noviembre, en el Estadio Ricardo Saprissa, indicando que “sólo daría las credenciales si este medio de comunicación hacía una publicación positiva sobre la Selección y se disculpaba públicamente sobre una caricatura que sacó sobre varios seleccionados a los que les habían puesto una cara de perro” (Periódico La Teja, viernes 13 de noviembre de 2009, página 36). Estima que la negativa de las autoridades recurridas en las circunstancias descritas, constituye una violación al derecho fundamental de libertad de opinión y de información, en tanto, por un lado, establece una censura previa a las manifestaciones de las personas y, por otro lado, condiciona el ejercicio de esos derechos de una forma que no está autorizada ni por la Constitución Política, ni por las leyes. Considera que las autoridades recurridas actuaron, más que como directores de una institución que representa intereses públicos, como

directores de un club privado -el club de sus amigos-, de manera que toda persona que no comulgue con sus pensamientos, sentimientos y acciones y actúe al unísono con ellos es expulsada de esa agrupación. Aún así, ya esta Sala se ha pronunciado, reiteradamente, que los clubes privados no son islas legales dentro de nuestro ordenamiento jurídico y que deben ajustar sus actuaciones a la Constitución Política y los Tratados de Derechos Internacionales, y que existe prohibición de todo trato que lesione derechos fundamentales, como ocurre en la especie, con los derechos de opinión y de información. Agrega que condicionar el ejercicio de estos derechos a una “publicación positiva” o de una disculpa pública es un ejercicio arbitrario, antojadizo, caprichoso e ilegal que lesiona los derechos fundamentales citados. Solicitó el recurrente que se declare con lugar el recurso.

2.- Mediante resolución de las 14:27 hrs. de 17 de noviembre de 2009, se dio curso al amparo y se solicitó la contestación correspondiente (ver folios 10- 12).

3.- Contestataron E.L.S.y J.R.R., respectivamente, en su condición de Presidente y Secretario General de la F.C.F. (folio 46), que es cierto lo de la publicación que se señala. No comparten ni sería procedente que en un medio de comunicación se tome las atribuciones para circular una información que desde todo punto de vista, reviste una conducta irrespetuosa y denigrante. Desde ningún punto de vista, bajo el principio de “libertad de información”, es aceptable que un medio de comunicación trate de escudarse para publicar una caricatura que a todas luces viola otro principio fundamental y constitucional, como es el honor y la dignidad de las personas, como, efectivamente, sucedió en el caso que nos ocupa. No es cierto lo que el recurrente afirma. En el caso del partido de marras, cualquier profesional en periodismo podía tener acceso para cumplir con sus labores, pues está claro el principio de libertad de información. Sostienen que carecen de la potestad y de la capacidad para impedir que un periodista realice sus funciones; lo que resulta muy diferente a la acreditación que es un requisito que toda Federación Deportiva exige para que los medios puedan tener acceso a ciertas zonas del escenario deportivo. Lo cierto es que en ningún momento se les impidió a los periodistas de Periódico el ingreso al Estadio Saprissa, ni la realización de su labor periodística. Aunado a lo anterior, tampoco el recurrente presenta prueba alguna que demuestre que, el hecho de no haberseles otorgado una credencial, fuese un

elemento que les impidiera realizar sus labores periodísticas. Ante la solicitud de diferentes medios solicitando la acreditación señalada, el Comité Ejecutivo de la Federación consideró contradictorio que por un lado presente al publicó una caricatura insultante y por otro se solicite acreditación para ingresar a zonas donde transitan los seleccionados, para cubrir información. Ante esta situación, el criterio fue que, si el Medio pretendía que se le otorgara esa acreditación, lo mínimo era pedirle una disculpa para los seleccionados. Así se acordó; retractación que el medio no aceptó y que por el contrario se presenta a estrados judiciales alegando una violación a un derecho, que para su representada es improcedente e infundado. Reiteró que a los periodistas de Periódico nunca se le negó el ingreso al Estadio Ricardo Saprissa, ni se les limitó el derecho a la información como se reclama. Apuntan que no se produjo censura previa. Recalaron que durante el juego, los periodistas de Periódico realizaron sus labores sin ningún contratiempo. Prueba de ello son los titulares que emitieron. Solicitaron que se desestime el recurso planteado.

4.- En la substanciación del proceso se ha observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Jinesta Lobo; y,

CONSIDERANDO:

I.- OBJETO DEL RECURSO.

El recurrente estimó transgredidas la libertad de opinión y de información del periódico amparado, pues en su criterio, como represalia a una publicación que se realizó en la edición del 17 de octubre de 2009, la F.C.F. negó a la acreditación a los periodistas de ese Diario, para cubrir el juego Costa Rica- Uruguay, que se celebró el 14 de noviembre pasado.

II.- HECHOS PROBADOS.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos: 1) En la edición del Periódico del 17 de octubre de 2009, se publicó una información que circulaba en Internet, relacionada con un correo electrónico donde se caricaturizaba a los jugadores de la Selección Nacional de Fútbol

(hecho incontrovertido). 2) A los periodistas del Periódico se les negó su acreditación para cubrir el partido Costa Rica- Uruguay que se celebró el 14 de noviembre de 2009, en virtud que, ese medio no brindó una disculpa pública a los seleccionados nacionales (hecho incontrovertido).

III.- SOBRE EL AMPARO CONTRA SUJETOS DE DERECHO PRIVADO.

De conformidad con el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, los amparos contra sujetos de derecho privado proceden cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a), de la misma Ley. En el presente asunto, es evidente que la Federación recurrida se encuentra en una posición de poder de hecho frente al recurrente y que los remedios jurisdiccionales resultan insuficientes y tardíos para garantizar los derechos que alega como lesionados, pues no existe en el ordenamiento jurídico costarricense, un proceso para restituir al recurrente en el pleno goce de los derechos que considera violentados. En la especie, el actor utiliza la vía sumaria del recurso de amparo a fin de hacer valer el derecho a la información del periódico amparado. No existiendo un mecanismo procesal específico para la protección de este derecho, este Tribunal considera que se está ante uno de los supuestos previstos por el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En el caso bajo examen, el recurso resulta admisible en virtud que la Federación recurrida se encuentra en una posición de poder respecto del periódico amparado.

IV.- Este Tribunal en el Voto N° 2004-01011 de las 14:48 hrs. de 4 de febrero de 2004, se refirió sobre el punto en discusión señalando en lo que interesa lo siguiente:

“(...) En cuanto al régimen que contiene el derecho a la información, es necesario indicar que el artículo 29 de la Constitución Política permite la comunicación de pensamientos de palabra o por escrito y su publicación, sin previa censura, garantía que se ve reforzada por lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución que prohíbe la persecución por el ejercicio de esa libertad, al señalar que “Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones”. No obstante, tal y como ha explicado

esta Sala en múltiples ocasiones, el ejercicio de la libertad de información no es ilimitado, pues ello podría prestarse para propagar falsedades, difamar o promover cualquier tipo de desórdenes y escándalos. Es por ello que la libertad de información trae aparejado un límite que establece el mismo artículo 29 de la Constitución en cuanto indica: “serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca”. En sentido similar, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 19 expresa que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y 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.” El Pacto de San José de Costa Rica, en su artículo 13 se refiere a libertad de pensamiento y de expresión en los siguientes términos: “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. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública (...).” Es claro que esta norma tiene también la peculiaridad de establecer la responsabilidad por irrespetar los límites indicados al señalar que las leyes reglamentarias deben asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (...).”

Igualmente, ilustrativo es lo dispuesto en el Voto 2004-08229 de las 14:47 hrs. de 28 de julio de 2004, dispuso, en lo que interesa, lo siguiente:

“(...) El Derecho a la Información, que guarda una estrecha relación con la Libertad de Expresión y el Derecho de Prensa, consiste en la facultad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, y puede ejercitarse mediante la palabra impresa, las emisiones de radio y de televisión. Sobre este particular, en sentencia número 2001-09250 de las 10:22 horas del 14 de setiembre de 2001, la Sala dijo lo siguiente:

“..la libertad de información es un medio de formación de opinión pública en asuntos de interés general. Este valor preferente alcanza su máximo nivel cuando la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción. Esto, sin embargo, no significa que la misma libertad pueda ser entendida de manera absoluta, sino más bien debe de analizarse cada caso concreto para ponderar si la información se ha llevado a cabo dentro del ámbito protegido constitucionalmente, o por el contrario si ha transgredido ese ámbito, afectando el derecho al honor, a la intimidad o a la imagen, entre otros derechos también constitucionalmente protegidos.”

En efecto, la doctrina sobre el tema señala que la Libertad de Prensa ampara la posibilidad de publicar noticias con veracidad, buenos motivos y fines justificables (...).”

V.- CASO CONCRETO.

Se encuentra plena e idóneamente demostrado que la F.C.F. denegó su acreditación a los periodistas del Periódico para cubrir el Partido Costa Rica- Uruguay que se celebró en el Estadio Ricardo Saprissa el 14 de noviembre de 2009, en virtud que ese Diario se negó a disculparse, públicamente, por haber publicado en la edición del sábado 17 de octubre de 2009, una información relacionada con un correo electrónico donde se caricaturizaba a los jugadores de la Selección Nacional de Fútbol. Sin duda alguna, lo dispuesto, en este particular, coarta el derecho a la información del medio amparado, pues, si de lo que se trataba era de una supuesta lesión al honor y a la dignidad de los integrantes del seleccionado patrio, lo procedente era entablar las gestiones legales correspondientes a fin de discutir, hacer declarar y resarcirse de la lesión antijurídica, en caso de ser procedente. Bajo esta inteligencia, estima la Sala que se produjo el agravio reclamado.

VI.- CONCLUSIÓN.

Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso y ordenar a los recurridos que se abstengan de incurrir en las conductas ilegítimas apuntadas.-

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se le advierte a E.L.S. y a J.R.R., respectivamente, en su condición de Presidente y Secretario General de la F.C.F. (folio 46), abstenerse de incurrir, nuevamente, en los hechos que dieron mérito para acoger el recurso. Se condena a la F.C.F. al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo civil. Notifíquese esta resolución a E.L.S. y a J.R.R., respectivamente, en su condición de Presidente y Secretario General de la F.C.F., o a quien en su lugar ejerza el cargo, en forma personal.-

Gilbert Armijo S.

Presidente a.i.

Luis Paulino Mora M. Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C. Rosa Esmeralda Blanco M.

Roxana Salazar C. Rodolfo Piza R.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=475705&strTipM=T&strDirSel=directo

2011

**ACCESO AL CONTRATO DEL PARTIDO ENTRE LAS
SELECCIONES DE COSTA RICA Y ARGENTINA. SIN LUGAR.
RESOLUCIÓN NO. 6893-2011**

Exp: 11-005256-0007-CO

Res. N° 2011006893

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las once horas y cincuenta y nueve minutos del veintisiete de mayo del dos mil once.

Recurso de amparo que se tramita en el expediente número 11-005256-0007-CO, interpuesto por ERICK CARVAJAL MORA, cédula de identidad 3-336-909, contra LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTACIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA.-

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las catorce horas con veintinueve minutos del cuatro de mayo de dos mil once, el recurrente interpone recurso de amparo contra la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda y manifiesta que el veinticinco de abril de dos mil once, solicitó ante la Dirección General de Tributación una copia del contrato del partido de fútbol realizado entre Argentina y Costa Rica, que a su vez dicha autoridad le había solicitado ante la Federación Costarricense de Fútbol. Manifiesta que la información se requirió con el fin de elaborar un trabajo periodístico de interés público, que se publicaría en el periódico Al Día, y al amparo de la libertad de prensa como instrumento de comunicación al servicio de la opinión pública, así como instrumento de control y fiscalización de la actividad de recaudación tributaria. Establece que dicha publicación permitiría a la sociedad y a la opinión pública informarse y verificar las condiciones en las cuales se negoció dicho encuentro, y si realmente se efectuó el pago de las respectivas sumas de dinero, que por concepto de impuesto sobre la renta se debían cancelar ante Tributación. Alega que el Director General de Tributación, Francisco Villalobos, respondió a su gestión con una negativa, aduciendo una serie de artículos del Código de Normas y Procedimientos Tributarios que -en su criterio-, no son aplicables al caso en concreto. Considera violentados sus derechos de acceso a la

información y libertad de prensa. Solicita que se declare con lugar el recurso con las consecuencias de ley.

2.- Informa bajo juramento Francisco Villalobos Brenes, en su calidad de Director General de Tributación, que es cierto que el veinticinco de abril de dos mil once el recurrente solicitó copia del contrato suscrito para la realización del partido de fútbol entre las selecciones de Costa Rica y Argentina, documento que fue requerido por la Dirección accionada a la Federación Costarricense de Fútbol. Aduce que no es cierto que el requerimiento del citado contrato por parte del recurrente, tenga como fin determinar si efectivamente se realizó el pago en concepto de impuesto sobre la renta, pues, como el propio amparado indica, su solicitud era con fines meramente periodísticos. Acepta que la solicitud del amparado fue denegada con fundamento en el principio de legalidad al que están sujetas las actuaciones y competencias de la institución recurrida, que en el caso específico, deben someterse a la “confidencialidad de la información en materia tributaria”, según lo señalado por los artículos 115 y 117 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios. Aduce que los documentos privados que obtiene la Administración Tributaria a causa de sus potestades de verificación de cumplimiento de obligaciones tributarias formales y materiales, se encuentran protegidos por el derecho a la intimidad previsto por el artículo 24 de la Constitución Política. Afirma que actualmente existe un procedimiento administrativo, donde se está verificando el cumplimiento de obligaciones tributarias en relación con el acontecimiento deportivo mencionado, situación que implica que al estar en fase de investigación, la información suministrada forma parte de un expediente administrativo que no es siquiera del conocimiento de los obligados tributarios, en razón de que no está definida una situación jurídica respecto de la obligación tributaria del sujeto responsable. Agrega que una vez concluida la fase de investigación, sólo el propio contribuyente y a quien él autorice, puede conocer del tema. Por lo expuesto, pide que se desestime el recurso planteado.

3.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Castillo Víquez; y,

CONSIDERANDO:

I.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) Mediante correo electrónico del veinticinco de abril de dos mil once, el recurrente solicitó a la Dirección General de Tributación copia del contrato del partido entre las selecciones de Costa Rica y Argentina, que había sido requerido a la Federación Costarricense de Fútbol. (Informe de la autoridad recurrida y prueba aportada por el recurrente).

b) Por correo del dos de mayo de dos mil once, el Director General de Tributación informó al recurrente que no podía otorgarle el documento que solicitara. (Informe de la autoridad recurrida y prueba aportada por el recurrente).

II.- Hechos no probados.

Ninguno de relevancia para la resolución de este asunto.

III.- Sobre el fondo.

El artículo 30 de la Constitución Política garantiza a toda persona el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, esto, como una forma de garantizar el control y la transparencia de la actividad de la Administración. No obstante, este Tribunal ha indicado que el derecho mencionado se encuentra sometido a una serie de limitaciones, las que fueron señaladas en la sentencia número 2005-12886 de las quince horas y treinta y siete minutos del veinte de septiembre del dos mil cinco, al indicar sobre el particular:

“LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA: En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse

“Quedan a salvo los secretos de Estado”... En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco de cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona que supone ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al primer límite extrínseco indicado, puesto que, muy probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado...”

IV.-

En el caso concreto, el recurrente acusa violación al numeral 30 de la Carta Fundamental, en virtud de la negativa de la Dirección General de Tributación de suministrarle una copia del contrato del partido entre las selecciones de Costa Rica y Argentina, y que fuera requerido por dicha autoridad a la Federación Costarricense de Fútbol. En su informe, la autoridad accionada justifica su actuación en lo dispuesto por los artículos 115 y 117 del Código de Normas Y Procedimientos Tributarios, normas que al efecto disponen:

ARTICULO 115.-

Uso de la información.

La información obtenida o recabada sólo podrá usarse para fines tributarios de la propia Administración Tributaria, la cual está impedida para trasladarla o remitirla a otras oficinas, dependencias o instituciones públicas o privadas.

El incumplimiento de esta disposición constituirá el delito de divulgación de secretos, tipificado en el artículo 337 del Código Penal.

La prohibición indicada en este artículo no impide trasladar ni utilizar toda la información necesaria requerida por los tribunales comunes.

La información y la prueba general obtenidas o recabadas como resultado de actos ilegales realizados por la Administración Tributaria, no producirán ningún efecto jurídico contra el sujeto fiscalizado.

ARTICULO 117.-

Carácter confidencial de las informaciones.

Las informaciones que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, responsables y terceros, por cualquier medio, tienen carácter confidencial; y sus funcionarios y empleados no pueden divulgar en forma alguna la cuantía u origen de las rentas, ni ningún otro dato que figure en las declaraciones, ni deben permitir que estas o sus copias, libros o documentos, que contengan extractos o referencia de ellas sean vistos por otras personas que las encargadas en la Administración de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales reguladoras de los tributos a su cargo.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el contribuyente, su representante legal, o cualquier otra persona debidamente autorizada por aquel, pueden examinar los datos y anexos consignados en sus respectivas declaraciones juradas, lo mismo que cualquier expediente que contemple ajustes o reclamaciones formuladas sobre dichas declaraciones.

La prohibición que señala este artículo no impide la inspección de las declaraciones por los Tribunales Comunes.

Tampoco impide el secreto de las declaraciones, la publicación de datos estadísticos o del registro de valores de los bienes inmuebles, así como de la jurisprudencia tributaria conforme a lo previsto en el artículo 101 (*) de este Código, o el suministro de informes a los personeros de los Poderes Públicos, siempre que se hagan en tal forma que no pueda identificarse a las personas.

Las prohibiciones y las limitaciones establecidas en este artículo alcanzan también a los miembros y empleados del Tribunal Fiscal Administrativo, así como a los servidores de los bancos del Sistema Bancario Nacional, las sociedades financieras de inversión y crédito especial de carácter no

bancario y las demás entidades reguladas por la Auditoría General de Entidades Financieras.

IV.-

Ahora bien, tomando en cuenta lo externado en el considerando anterior, y luego de analizar los elementos aportados a los autos, la Sala considera que no puede constatarse una violación a los derechos del tutelado, pues la copia requerida constituye un documento de carácter privado y no público, por lo que no puede enmarcarse dentro del derecho previsto por el numeral 30 de la Constitución Política, ya que está dentro de las excepciones mencionadas líneas atrás, específicamente la establecida por el derecho a la intimidad protegido por el artículo 24 de la Carta Magna. Asimismo, conviene indicar que en atención a lo dispuesto por los artículos 115 y 117 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, la Dirección General de Tributación se encuentra imposibilitada para atender la petición del accionante, pues dichos artículos le otorgan un carácter de confidencial a la información que la Administración Tributaria obtenga de los contribuyentes, impidiendo expresamente su traslado o remisión a otras oficinas, dependencias o instituciones públicas o privadas, salvo las excepciones previstas por los propios numerales, de ahí que no pueda otorgarse al accionante la documentación solicitada. Así, en razón de lo externado, esta Sala considera que lo procedente es desestimar el recurso interpuesto.

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso.

Ana Virginia Calzada M.

Presidenta

Luis Paulino Mora M. Gilbert Armijo S.

Fernando Castillo V.

Aracelly Pacheco S .Jorge Araya G.

Jose Paulino Hernández G.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=512716&strTipM=T&strDirSel=directo

2012

**PUBLICACIÓN INDEPENDIENTE. ACCESO A INFORMACIÓN
SOBRE JUNTA DIRECTIVA DE PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS.
RESOLUCIÓN NO. 9344-2012.**

Exp : 12-006416-0007-CO Res. N° 2012009344

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las catorce horas treinta minutos del dieciocho de julio de dos mil doce.

Recurso de amparo interpuesto por F.R.G., cédula de identidad número [...], contra el PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 14:54 horas del 16 de mayo de 2012, el recurrente interpone recurso de amparo contra el Patronato Nacional de Ciegos, y manifiesta que el 13 de enero de 2012 solicitó ante la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos copia de determinada información de su interés, en particular, copia de las actas de esa Junta de los años 2009, 2010 y 2011; los informes de evaluación de los planes operativos de los años 2009, 2010 y 2011; los Informes de las Comisiones de Estudio que se encuentran contemplados en el artículo 13 de la Ley Constitutiva del Patronato, correspondientes a los años 2009, 2010 y 2011. Menciona que por oficio número PNC 089-12 del 7 de marzo de 2012, el Patronato recurrido dio respuesta a su gestión. No obstante, en el apartado 5) del oficio se le previno que no podía hacer de conocimiento público la información suministrada, debido a que al solicitarla, lo hizo a título personal. Considera que tal actuación lesiona sus derechos fundamentales a la libertad de expresión, igualdad y libertad de pensamiento.

2.- Por resolución de las 8:56 horas del 17 de mayo de 2012, se dio curso al amparo y se solicitó informe a la Directora y al Presidente de la Junta Directiva, ambos del Patronato Nacional de Ciegos.

3.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 15:10 horas del 23 de mayo de 2012, manifiesta Leticia Hidalgo Ramírez, en su condición de Directora de Patronato Nacional de Ciegos, que una de sus obligaciones es ejecutar los acuerdos de Junta Directiva, por ello cumplió con la

orden del Órgano Colegiado de informar al recurrente sobre el acuerdo tomado en la sesión de Junta Directiva sesión 851 del 19 de enero de 2012, que indica lo siguiente:³Acuerdo 4: Enviar al Sr. Francisco Rodríguez lo solicitado indicando que la información fue solicitada a título personal y no autorizado para difundir por ningún otro medio'. Precisa que comparte en todos sus extremos el informe que brinde el Presidente de la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos. Solicita que se declare sin lugar el presente recurso de amparo.

4.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 15:19 horas del 23 de mayo de 2012, informa bajo juramento Nelson Gutiérrez Álvarez, en su condición de Presidente de la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos, que el 13 de enero de 2012, el recurrente solicitó documentación a la Junta Directiva y en el oficio de respuesta se previno que no podía hacer de conocimiento público la información suministrada, debido a que al solicitarla lo hizo a título personal. Aclara que el artículo 285 de la Ley General de la Administración Pública

establece la obligación del solicitante de aclarar los motivos para cada una de sus solicitudes. Precisa que en el caso concreto y debido al precedente del recurrente de publicar en la lista [...] parte de la información que solicita con carácter personal, es que la Junta Directiva le hace la indicación; no queriendo en ningún momento lesionar sus derechos fundamentales a la libertad de expresión, igualdad y libertad de pensamiento. Acota que la libertad de un ciudadano no es irrestricta ya que ella llega hasta donde se lesiona la libertad de los otros. Sostiene que al publicar la información en una red social los deja en indefensión, por cuanto es una red cerrada a la que no tienen acceso y aún cuando la tuvieran si el recurrente tuviera dudas o comentarios sobre la documentación entregada debería dirigirse a ellos. Afirma que la libertad de expresión no da derecho a cuestionar al Patronato Nacional de Ciegos en una red social. Señala que en la red el recurrente no los trata como Patronato Nacional de Ciegos, sino como ³la institución de Barrio Vasconia'. Indica que trata a los funcionarios de forma burlesca e irrespetuosa, y para el recurrente eso es libertad de expresión. Agrega que eso no lo hace solo con respecto al Patronato Nacional de Ciegos, sino también de otras instituciones como el Consejo Nacional de Rehabilitación. Resalta que el recurrente ha enviado desde el 2008 a la institución 20 solicitudes, dos recursos de amparo y dos ante la Defensoría de los Habitantes. Aduce que es una persona con discapacidad visual y conoce los derechos establecidos en

la Ley 8661 que ratifica la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, pero también es consciente de sus deberes como ciudadano costarricense y del respecto que permite la convivencia social. Refiere que desde la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos ha podido darse cuenta de los esfuerzos que realiza la institución con tan pocos recursos y del bienestar que trata de llevar a todas y cada una de las personas con discapacidad visual que acuden diariamente a la institución. Alega que él no devenga ni dietas ni salarios por los servicios prestados, por tanto no tiene ningún interés personal en defender a la institución por defenderla; el recurrente nunca ha retroalimentado a la institución con sugerencias o propuestas concretas que contribuyan a enriquecer el quehacer, cuando solicita documentación no lo hace ejerciendo el control ciudadano que él indica, pareciera que la verdadera intención es publicarla sin consentimiento en forma mal intencionada como ocurrió con dos de los documentos solicitados el 13 de enero de 2012 y la imagen institucional. Declara que la publicación de alguna de esa documentación podría dañar los derechos fundamentales de otras personas o detener trámites administrativos que estén en proceso. Amplía que todos los extremos son malos, en aras de transparencia y de la libertad de expresión deben utilizar funcionarios y recursos que no tienen, estar atendiendo las constantes demandas del recurrente y aparte de ello las denuncias ante la Defensoría de los Habitantes y ante la Sala Constitucional. Solicita que se declare sin lugar el presente recurso de amparo.

5.- Por escrito recibido mediante el sistema de fax de la Sala a las 16:04 horas del 31 de mayo de 2012, el recurrente replica las manifestaciones del Presidente de la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos. Precisa que se comprueba que el órgano recurrido ejerce la censura previa cuando lo confirmó en el informe presentado a la Sala. Aclara que los recurridos no están refutando los hechos que dieron pie al presente recurso de amparo, y mantiene su posición de coartar el derecho a la libertad de expresión, al impedirse la libre circulación de información, ideas, opiniones o pensamientos. Sostiene que ese derecho no lo obliga a pedir autorización alguna a las instituciones del Estado para hacer publicaciones, en el momento y por los medios que crea conveniente y que no pueden ejercer la censura previa, salvo que sea secreto de Estado y para esto tiene que haber sido declarado de esa manera, que esté en riesgo la seguridad nacional o que se trate de un

expediente confidencial, que por los documentos solicitados distan de ser de carácter privado, pues en este caso, las actas e informes de gestión son la evidencia del trabajo que efectúa el órgano colegiado. Acota que es una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática. Señala que son aspectos que son propios del cargo público y que, como tales, están sujetos al conocimiento de cualquier habitante de la República que muestre interés en ellos, sin que para obtenerlos tenga que demostrar alguna legitimación o pedir³ permiso a la administración. Afirma que toda la actividad del funcionario público es evidentemente de interés público.

6.- Por escrito recibido mediante el sistema de fax de la Sala a las 9:16 horas del 16 de junio de 2012, el recurrente reitera sus alegatos y presenta prueba para mejor resolver.

7.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Rueda Leal; y,

CONSIDERANDO:

I.- Objeto del recurso. -

El recurrente considera violentados sus derechos fundamentales, ya que el 13 de enero de 2012 solicitó ante la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos copia de determinada información de su interés. Menciona que por oficio número PNC-089-12 del 7 de marzo de 2012, el Patronato recurrido dio respuesta a su gestión; no obstante, en el apartado 5) del oficio se previno que no podía hacer de conocimiento público la información suministrada, debido a que al solicitarla, lo hizo a título personal, violándose la libertad de expresión.

II.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos: a) El 13 de enero de 2012, el recurrente solicitó ante la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos copia de determinada información de su interés, en particular, copia de las actas de esa Junta de los años 2009, 2010 y

2011; los Informes de evaluación de los planes operativos de los años 2009, 2010 y 2011; los Informes de las Comisiones de Estudio que se encuentran contemplados en el artículo 13 de la Ley Constitutiva del Patronato, correspondientes a los años 2009, 2010 y 2011 (ver prueba aportada por el recurrente);

b) Por oficio número PNC 089-12 del 7 de marzo de 2012, el Patronato recurrido dio respuesta a su gestión, y en el apartado 5) se indicó: ³(«) Lerecordamos que según usted lo indicó en las razones por las cuales solicitó la información, ésta es exclusivamente para usted, por lo que no se puede publicar ni total ni parcialmente por ningún medio ³(«)´ (ver prueba aportada por el recurrente y la autoridad recurrida).

III.- Sobre la libertad de expresión

Por resolución 2002-08867 de las 14:45 horas del 11 de setiembre del 2002, este Tribunal sostuvo lo siguiente:

³(«) d.- Sobre la libertad de pensamiento.- De previo a resolver sobre el fondo del extremo alegado, es conveniente analizar la concepción que sobre la libertad de expresión, y el derecho a recibir información que ha mantenido esta Sala, con el fin de delimitar el contenido y los alcances de los derechos que considera violentados el accionante. La libertad de pensamiento es uno de los principios sobre los que descansa el régimen democrático y su limitación sólo puede realizarse por razones muy calificadas. El artículo 29 de la Constitución Política consagra la libertad de información, al disponer que ³todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura: pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de ese derecho, en los casos y de modo que la ley establezca´. La libertad de expresión forma parte de la libertad de información y en un Estado de Derecho, implica una ausencia de control por parte de los poderes públicos, y de órganos administrativos al momento de ejercitar ese derecho, lo que quiere decir que no es necesaria autorización alguna para hacer publicaciones, y que no se puede ejercer la censura previa, salvo que este de por medio la salud, la seguridad nacional, la moral y las buenas costumbres, como es el caso de los espectáculos públicos. El ejercicio de la libertad de expresión no puede ser ilimitado, ya que de ser así, los medios de comunicación ó cualquier sujeto de derecho, se podría prestar para propagar falsedades, difamar o promover cualquier tipo de

desordenes y escándalos. Es por ello que la libertad de información trae implícito un límite, que funciona como una especie de autocontrol para el ciudadano que ejercita ese derecho, en el sentido de que si comete un abuso será responsable de él, en los casos y del modo en que la ley lo establezca. De allí que existan, en nuestro ordenamiento, figuras penales como la injuria, la calumnia o la difamación, que pueden ser la consecuencia de un abuso en el ejercicio del derecho de información.

d.- Sobre el derecho de información.- La Sala en sentencia No. 8109-98 de las catorce horas con veintiún minutos del trece de noviembre de mil novecientos noventa y ocho dispuso:

³...IV.- El Derecho de Información es aquel que permite a todas las personas recibir información suficientemente amplia sobre determinados hechos y sobre las corrientes de pensamiento y a partir de ellos escoger y formarse sus propias opiniones. Ello se logra a partir de dos vías diferentes: mediante la exposición objetiva de los hechos y por el pluralismo de las corrientes ideológicas. Asimismo, la Libertad de Expresión y de Pensamiento constituye un derecho fundamental que le permite al individuo dentro de un amplio ámbito de libertad, formular criterios personales de lo que éste considere adecuado o no, para responder a determinadas situaciones; permitiendo a la vez, poder comunicar sin censura previa, el resultado de su planteamiento ideológico. Este derecho tiene una gran trascendencia, ya que contribuye a la formación de la opinión pública, mediante los aportes intelectuales del individuo que ejerce opiniones o conceptos ya establecidos, o bien criticándolos. El ámbito de libertad es muy amplio, pues en él se comprenden todas las manifestaciones que realizan los individuos sobre política, religión, ética, técnica, ciencia, arte, economía, etc., por lo que de lo anterior se desprende que el ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Pensamiento excluye la censura previa, ocurriendo que el control existente se da a posteriori y sobre los excesos sujetos al abuso de tales libertades, excluyéndose de tal prohibición los considerados espectáculos públicos.

IV.- Sobre el fondo.

De importancia para la resolución de este asunto conviene indicar que el artículo 29 de la Constitución Política consagra la libertad de información, al disponer que ³todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra

o por escrito, y publicarlos sin previa censura: pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de ese derecho, en los casos y de modo que la ley establezca'. Partiendo de lo dicho, para el caso concreto conviene analizar si, ante la solicitud del recurrente, la Autoridad accionada puede limitar la libertad de expresión del recurrente y ejercer una censura previa. El 13 de enero de 2012, el recurrente solicitó ante la Junta Directiva del Patronato Nacional de Ciegos copia de las actas de esa Junta de los años 2009, 2010 y 2011; los informes de evaluación de los planes operativos de los años 2009, 2010 y 2011; los Informes de las Comisiones de Estudio que se encuentran contemplados en el artículo 13 de la Ley Constitutiva del Patronato, correspondientes a los años 2009, 2010 y 2011. Asimismo, por oficio número PNC 089-12 del 7 de marzo de 2012, el Patronato recurrido dio respuesta a su gestión, y en el apartado 5) se indicó: ³(«) Le recordamos que según usted lo indicó en las razones por las cuales solicitó la información, ésta es exclusivamente para usted, por lo que no se puede publicar ni total ni parcialmente por ningún medio ³ («)'. De lo anterior, se puede constatar una violación a los derechos fundamentales del recurrente, ya que se está restringiendo la posibilidad de utilizar la información brindada y se limita la libertad de expresión. Entre los alegatos de la autoridad recurrida se señala que el recurrente abusa de la información brindada y que se refiere de manera incorrecta a los funcionarios de la institución; sin embargo, no le da la potestad de limitar al recurrente de utilizar la información que se remitió. Si considera que ha habido un abuso por parte del recurrente al derecho a la información, debe plantear las denuncias en la vía penal. En consecuencia, es procedente declarar con lugar el recurso.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se anula el punto 5) del oficio número PNC-089-12 del 7 de marzo de 2012. Se ordena a Nelson Gutiérrez Álvarez y Leticia Hidalgo Ramírez, por su orden Presidente de la Junta Directiva y Directora, ambos del Patronato Nacional de Ciegos, abstenerse de incurrir, nuevamente, en los hechos que dieron mérito para la presente estimatoria. Se advierte a los recurridos, que de no acatar la orden dicha, incurrirán en el delito de desobediencia y, que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se les impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, siempre que el delito no esté

más gravemente penado. Se condena al Patronato Nacional de Ciegos al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese la presente resolución a Nelson Gutiérrez Álvarez y Leticia Hidalgo Ramírez, por su orden Presidente de la Junta Directiva y Directora, ambos del Patronato Nacional de Ciegos, o a quienes ocupen esos cargos, en forma personal. Comuníquese.-

Gilbert Armijo S.

Presidente a.i

Ernesto Jinesta L.

Fernando Castillo V.

Paul Rueda L.

Aracelly Pacheco S.

Ricardo Guerrero P.

Jose Paulino

Hernández G.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=545357&strTipM=T&strDirSel=directo

**ACCESO A SALAS DE JUICIO.
RESOLUCIÓN NO. 14972-2012.**

Exp: 12-010495-0007-CO

Res. N° 2012014972

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las dieciséis horas del veinticuatro de octubre de dos mil doce.

Recursos de amparo acumulados interpuestos por R.R.V. y C.M.U., contra el TRIBUNAL DE JUICIO DE SAN JOSÉ.

Revisados los autos.-

Redacta el Magistrado JINESTA LOBO; y,

CONSIDERANDO:

I.- OBJETO DEL RECURSO.

Los recurrentes demandaron la tutela de su derecho a la información, pues, en su criterio, la decisión del Tribunal Penal de Juicio del Primer Circuito Judicial de San José, de impedir la grabación de audio y video, así como la toma de fotografías, durante el desarrollo del debate oral y público seguido en el expediente No. 11-00000XX-PE, es ilegítima.

II.- HECHOS PROBADOS.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos: 1) Por resolución del Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José –integrado por los jueces Ana Patricia Araya Umaña, Linda Casas Zamora y Ricardo Barahona Montero-, de 8 de agosto de 2012, se prohibió el uso de artefactos de grabación de imágenes o sonidos, fotografías, radiofonía, filmación y otros, dentro de la sala donde se realizaría el debate oral y público de la causa penal No. 11-0000066-0xxx-PE, seguida contra C.G.H.P. (los autos). 2) El 9 de agosto de 2012, la Oficina de Prensa de la Corte Suprema de Justicia, remitió un correo electrónico a los

medios de comunicación, informando de lo dispuesto por el Tribunal recurrido (hecho incontrovertido).

III.- PROCESO DE AMPARO Y RESOLUCIONES JURISDICCIONAL

ES. Ciertamente, el artículo 30, inciso b), de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que no cabe el proceso de amparo contra resoluciones jurisdiccionales. También es igualmente cierto que en el sub-lite, el Tribunal recurrido estableció las restricciones a la labor de los periodistas y, en general, a la cobertura informativa del juicio o debate oral con fundamento en una resolución jurisdiccional. No obstante, se impone en aras de una adecuada protección y tutela de los derechos fundamentales que se alegan como conculcados, analizar la naturaleza, contenido, alcances y eficacia de la resolución jurisdiccional indicada. El verdadero espíritu del ordinal 30, inciso b), de la ley del proceso constitucional es vedar la posibilidad de interponer el amparo contra resoluciones jurisdiccionales, por cuanto, las partes principales o accesorias que intervienen en un proceso cuentan con los medios e instrumentos para recurrirlas y, eventualmente, anularlas o modificarlas. En el presente asunto la resolución jurisdiccional tiene una naturaleza, contenido y alcance atípicos, por cuanto, su eficacia se proyecta no sobre las partes que intervienen en el proceso (consabida eficacia relativa de las resoluciones jurisdiccionales) sino sobre terceros ajenos a la relación procesal, con lo que tiene una eficacia excepcional y atípica, diferente a la tradicional de cualquier resolución jurisdiccional con efectos estrictamente inter partes. Según se desprende de la copia de la resolución adoptada por el Tribunal de Juicio, titulada “SE RESTRINGE LA PARTICIPACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA SALA DE DEBATE”, en la parte dispositiva se indicó “POR TANTO Se restringe la participación de los medios de comunicación en la sala de debate para ese efecto SE PROHIBE EL USO DE ARTEFACTOS DE GRABACIÓN DE IMÁGENES O SONIDOS, FOTOGRAFIA, RADIOFONIA, FILMACIONU OTROS DENTRO DE LA SALA DE DEBATE (...)”. En efecto, lo dispuesto por el Tribunal recurrido, esencialmente, limita el derecho a recibir información de interés público o de relevancia pública, como la que se produce en el seno de un debate oral y público de un proceso penal, de todos los ciudadanos y, en general, de los habitantes de la república, siendo que no cuentan con ningún remedio eficaz u oportuno para apersonarse en el proceso e impugnar tales limitaciones o restricciones para tutelar su derecho ante eventuales limitaciones o restricciones constitucionalmente ilegítimas. De otra parte, la resolución de marras,

también, lesiona o restringe los derechos de otros terceros que son los periodistas que desean cubrir y obtener la información para brindársela al público en general y los propios medios de comunicación colectiva para los que laboran y que pretendían darle una cobertura eficiente e idónea a la noticia. Lo usual es que las partes de un proceso aleguen la infracción de un derecho fundamental por la emisión de una resolución jurisdiccional, siendo que, se reitera, tienen los remedios procesales y recursivos para lograr una tutela efectiva e inmediata de sus derechos por las diversas instancias jurisdiccionales. De otra parte, el contenido de la resolución impugnada no es el usual, como tampoco aborda una cuestión estricta y materialmente jurisdiccional, por cuanto, se refiere a las condiciones y medios bajo los cuales los periodistas y medios de comunicación puede cubrir la noticia y recabar la información, sea a la forma de cobertura informativa del juicio oral lo que atañe a una cuestión de organización y funcionamiento del debate, y en particular, al uso de medios tecnológicos de grabación de imágenes, sonidos, fotografía, radiofonía, filmación u otros dentro de la sala de debate. Este asunto, en definitiva, se diferencia, sustancialmente, de la hipótesis fáctica para la aplicación del artículo 30, inciso b), de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por cuanto, son terceras personas ajenas a la relación procesal quienes acuden a este Tribunal Constitucional en procura de la defensa de sus derechos fundamentales y humanos de obtener información y de recibir información, los que, al propio tiempo, tienen, adicionalmente, la condición de ser una garantía institucional de los principios constitucionales democrático, concretamente de los controles democráticos de la función jurisdiccional, de publicidad y de transparencia. Todas estas circunstancias excepcionales y atípicas de la resolución jurisdiccional de cita habilitan a este Tribunal Constitucional para conocer y resolver el asunto.

IV.- ARTÍCULO 14 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS: INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA DE LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN.

El artículo 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos estatuye, en lo conducente, que “La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en las medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a

los intereses de la justicia (...)”. Este precepto del citado instrumento del derecho internacional público de los derechos humanos, constituye el parámetro normativo esencial para la resolución del presente asunto, independientemente, del desarrollo legal o infra-constitucional contenido en el Código Procesal Penal (artículos 330 y 331), el que, en todo caso, debe ser congruente con el parámetro convencional (artículo 48 de la Constitución Política). De la norma internacional transcrita, cabe destacar lo siguiente: Regula una serie de límites extrínsecos al derecho a la información, los que deben ser de interpretación restrictiva por aplicación de las reglas hermenéuticas “in dubio prohomine o pro libertate”, la eficacia extensiva y la vinculación más fuerte de los derechos humanos y fundamentales. Como todo límite a un derecho fundamental o humano, debe ser razonable y proporcionado, lo que resalta el texto normativo al habilitar al tribunal para tomar las medidas estrictamente necesarias para no perjudicar los intereses de la justicia, sea debe aplicarse el sub-principio de la intervención mínima o de necesidad que integra el principio de proporcionalidad. De otra parte, la norma utiliza conceptos jurídicos indeterminados (moral, orden público o seguridad nacional) pero que deben ser concretados y actuados dentro del contexto de un régimen o de una sociedad democrática, cuyas reglas de principio son la transparencia y la publicidad de los actos tomados por las autoridades públicas dentro de las que deben incluirse las jurisdiccionales, con el fin de garantizar su control ciudadano o republicano. Consecuentemente, todo operador jurídico debe interpretar y aplicar restrictivamente los límites al derecho de la información ya indicados.

V.- CASO CONCRETO.

Se encuentra plena e idóneamente acreditado que mediante la resolución del Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José –integrado por los jueces Ana Patricia Araya Umaña, Linda Casas Zamora y Ricardo Barahona Montero-, de 8 de agosto de 2012, se prohibió a los medios de comunicación colectiva que pretendían cubrir la celebración la audiencia oral y pública de la causa penal seguida contra C.G.H.P., la utilización de artefactos de grabación de imágenes o sonidos, fotografía, radiofonía, filmación u otros (los autos). Esa restricción, como se indicó supra, debe ser absolutamente excepcional y debe estar plenamente fundada en las razones y conceptos jurídicos indeterminados aplicados al caso concreto que señala el artículo 14.1

del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Empero, en el supuesto específico objeto de análisis por este Tribunal Constitucional, la restricción impuesta por el Tribunal de Juicio no estuvo fundada en tales conceptos jurídicos indeterminados (moral, orden público, seguridad nacional en una sociedad democrática o en la medida estrictamente indispensable, necesaria y mínima para no perjudicar los intereses de la justicia), como tampoco en el interés de la vida privada de las partes del proceso. Consecuentemente, la restricción impuesta a los derechos fundamentales y humanos a recabar y dar información (artículos 29 de la Constitución, 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) fueron violentados.

VI.- CONCLUSIÓN.

Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso, con las consecuencias que se dirán. Los Magistrados Armijo, Cruz y Rueda salvan el voto y declaran sin lugar el recurso. El Magistrado Mora pone nota. El Magistrado Cruz da razones diferentes.-

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se le advierte al Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José, integrado por los jueces Ana Patricia Araya Umaña, Linda Casas Zamora y Ricardo Barahona Montero-, abstenerse de incurrir, nuevamente, en la conducta que dio mérito a estimar el presente amparo. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese esta resolución a los jueces Ana Patricia Araya Umaña, Linda Casas Zamora y Ricardo Barahona Montero-, de forma personal. Los Magistrados Armijo, Cruz y Rueda salvan el voto y declaran sin lugar el recurso. El Magistrado Mora pone nota. El Magistrado Cruz da razones diferentes.-

Gilbert Armijo S.

Presidente

Luis Paulino M.

Fernando Cruz C.

Paul Rueda L.

Ernesto Jinesta L.

Fernando Castillo V.

Roxana Salazar C.

Voto Particular del Magistrado Cruz en el que brinda motivos diferentes para desestimar el recurso:

Quien suscribe este voto particular, no concuerda con el criterio de la mayoría en cuanto a que este recurso debe declararse con lugar. En primer término considero que este Tribunal Constitucional puede evaluar la decisión tomada por los jueces, pues se trata de una resolución de carácter administrativo respecto de la forma en que puede intervenir la prensa en la audiencia oral.

En segundo término, considero que los jueces pueden regular las condiciones de grabación, filmación y captación de imágenes durante la audiencia oral. En este caso, los jueces sí brindan razones para considerar que en este caso deber imponerse una restricción a la intervención de los medios. Los argumentos que sustentan la resolución del tribunal de juicio, son suficientes, pues las características de la persona sometida a juzgamiento y el interés mediático que suscita, son motivos que le dan legitimidad constitucional a la decisión adoptada. Las razones por las que se impusieron restricciones a la intervención de la prensa, no lesiona la libertad de opinión o el acceso a la información, tutelando, por otra parte, la actividad del tribunal durante el desarrollo del debate.

El tribunal puede regular las condiciones en que intervenga la prensa en la audiencia, especialmente cuando se utilicen aparatos de grabación, fotografía, radiofonía, filmación y otros, por eso estimo que la actuación del tribunal se encuentra dentro de las previsiones que establece la ley. En este caso, las condiciones y características del hecho y del acusado, así como su relevancia respecto de los medios de prensa, le dan sustento razonable a la decisión cuestionada. Los jueces pueden imponer restricciones, según el artículo 331 del Código Procesal Penal, señalando, específicamente, de qué forma la instalación de aparatos de grabación u otros instrumentos afectan el desarrollo del debate o incide en la privacidad e intimidad que tutela el artículo 330 del Código Procesal Penal cuando autoriza algunas restricciones.

Si bien la motivación de los jueces no fue muy amplia, sí cumplía con las exigencias mínimas que autoriza el ordenamiento, sin que el mandamiento judicial conculque las garantías fundamentales sobre el régimen de opinión y de difusión de la información. Las restricciones

se justifican en casos calificados como el que se examina, pues la publicidad puede incluso propiciar un debilitamiento de la presunción de inocencia por lo que se denomina “pena de banquillo”. Las razones que expresó el tribunal justifican la limitación y la regulación impuesta a los medios de comunicación colectiva.

Fernando Cruz C.

Magistrado

EXPEDIENTE 12-10495.

VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS ARMIJO SANCHO Y RUEDA LEAL, CON REDACCIÓN DEL SEGUNDO.

En la especie, la regulación de la participación de medios de comunicación en un juicio oral y público penal está contemplada en el artículo 331 del Código Procesal Penal:

“Artículo 331.- Participación de los medios de comunicación

Para informar al público de lo que suceda en la sala de debates, las empresas de radiodifusión, televisión o prensa podrán instalar, en la sala de debates, aparatos de grabación, fotografía, radiofonía, filmación u otros. El tribunal señalará, en cada caso, las condiciones en que se ejercerán esas facultades. Sin embargo, por resolución fundada, podrá prohibir esa instalación cuando perjudique el desarrollo del debate o afecte alguno de los intereses señalados en el artículo anterior de este Código.

No podrán instalarse esos aparatos ni realizarse filmación o grabación alguna, cuando se trate de hechos cometidos en perjuicio de personas menores de edad. En la misma forma, tampoco podrán utilizarse en la audiencia, cuando se trate de la recepción del testimonio de testigos o víctimas que estén siendo protegidas por la existencia de riesgos a su vida o integridad física o la de sus familiares. En tales casos, la audiencia para la recepción de tales testimonios se declarará privada.

Si el imputado, la víctima o alguna persona que deba rendir declaración solicita, expresamente, que las empresas no graben ni su voz ni su imagen, el tribunal hará respetar sus derechos.” (Lo destacado no corresponde al original).

Por consiguiente, cuando un órgano jurisdiccional penal resuelve restringir la participación de medios de comunicación en la sala de debates, no emite una resolución administrativa sino una jurisdiccional, toda vez que toma tal decisión en el marco de lo dispuesto en el artículo 331 del Código Procesal Penal.

Ahora bien, el artículo 10 de la Constitución Política establece:

“ARTÍCULO 10.- Corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley (...).”(Lo destacado no corresponde al original).

En igual sentido, el ordinal 30 inciso b) de la Ley de Jurisdicción Constitucional dispone:

“ARTÍCULO 30. No procede el amparo:

(...)

b) Contra las resoluciones y actuaciones jurisdiccionales del Poder Judicial.” (Lo destacado no corresponde al original).

Ergo, las resoluciones y actuaciones jurisdiccionales del Poder Judicial no son sujetas del control de constitucionalidad por la vía del amparo. Como en la especie se está ante una resolución jurisdiccional dispuesta a la luz de lo estipulado en el numeral 331 del Código Procesal Penal, este recurso de amparo resulta del todo improcedente.

Gilbert Armijo S. Paul Rueda. L.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=569001&strTipM=T&strDirSel=directo

2014

**ACCESO AL SALARIO DE TODOS LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.
RESOLUCIÓN NO. 4037-2014**

Exp : 13-012328-0007-CO

Res. N° 2014004037

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las once horas y dos minutos del veintiuno de marzo del dos mil catorce.

Recurso de amparo interpuesto ALEJANDRO FERNÁNDEZ SANABRIA, portador de la cédula de identidad número 1-1193- 936, a favor de ÉL MISMO, contra LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido a las 11:13 horas del 29 de octubre de 2013, el accionante interpone recurso de amparo contra la Caja Costarricense de Seguro Social. Refiere que el 17 de septiembre de 2013, por correo electrónico, le solicitó a la encargada de prensa de la institución accionada información de los años 1990 (o el año más antiguo disponible) al 2013, todo en hojas de cálculo, respecto del salario reportado ante la Caja Costarricense de Seguro Social de cada funcionario público del país, en el año respectivo, la institución para la que trabajaba en cada año y, si esa institución es parte del Gobierno Central, el Poder Judicial, Legislativo o de las instituciones autónomas, en caso de pertenecer a otra categoría, se debía indicar como "otras". Indica que ese mismo día, la Encargada accionada le informó que debía dirigir una solicitud formal a la Junta Directiva de esa institución, en la que expusiera el interés público de la información pedida. Señala que por medio de una llamada, se le comunicó que la solicitud la debía realizar por fax y mediante correo electrónico se le informó el número al que debía enviar la misma. Explica que el 19 de setiembre de 2013 remitió su solicitud por fax. Luego, el 30 de septiembre de 2013 se le notificó que en el artículo 23 de la sesión N° 8664 del 26 de septiembre de 2013, se había acordado que el cumplimiento de la petición de información objeto de este proceso dependía del criterio de la Dirección Jurídica de la institución. Alega que a la fecha, no se le ha brindado respuesta definitiva ni se le ha entregado la información gestionada.

Estima que tal situación lesiona lo dispuesto en los artículos 27 y 30 de la Constitución Política. Solicita que se acoja este recurso y se ordene a la accionada entregarle la información requerida.

2.- Mediante resolución de las 9:31 horas del 31 de octubre de 2013, se concede audiencia a la Presidenta de la Junta Directiva y la Encargada de Prensa de la Caja Costarricense de Seguro Social, para que se refieran a los hechos expuestos por el amparado.

3.- Por escrito recibido vía Gestión en Línea de la Sala a las 15:28 horas del 6 de noviembre de 2013, informa bajo juramento María Isabel Solís Ramírez, en su condición de Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social, que de la información recabada por la Presidencia Ejecutiva de esa institución se extraen los siguientes puntos. Efectivamente, el 17 de setiembre de 2013, el recurrente solicitó por correo electrónico a María Isabel Bonilla Solís, encargada de prensa de esa institución, la información de los años 1990 al 2013 (o el año más reciente disponible), todo en hojas de cálculo, respecto del salario reportado ante la Caja Costarricense de Seguro Social de cada funcionario público del país, por año, la institución para la que trabajaba en cada año y, si esa institución era parte del Gobierno Central, el Poder Judicial, Legislativo o de las instituciones autónomas; en caso de pertenecer a otra categoría, se debía indicar como "otras". Inmediatamente, la funcionaria referida respondió al recurrente vía correo electrónico que para obtener ese tipo de información debía dirigir una solicitud formal a la Junta Directiva y exponer el interés público de esa información, para que ese órgano pudiera resolver su gestión. En razón de tal respuesta, el recurrente pidió el número de fax para enviar lo requerido, por lo que se atendió tal consulta y se le indicó el número de fax correspondiente. El 17 de setiembre de 2013, mediante correo electrónico, la recurrente confirmó la remisión del documento formal, en el que se reitera la solicitud de información realizada, con el fin de que la misma fuera aprobada. En esa misma fecha, la funcionaria Solís Ramírez trasladó la solicitud de información del amparado al Jefe del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), Dirección Institucional, en la que se encuentran los registros requeridos por el recurrente. El 17 de setiembre de 2013, el Jefe del SICERE indicó a la funcionaria Bonilla Ramírez que se analizaría la petición a la luz del último criterio de esa Dirección Jurídica y que, de ser viable, se cobrarían los costos en que incurriera esa institución. Paralelamente, se dirigió la solicitud

en cuestión al Director Jurídico de la Caja Costarricense de Seguro Social, a fin de consultarle la procedencia legal de la petición, lo que fue contestado por ese funcionario. Posteriormente, el Jefe de SICERE indicó que el oficio tenía que ser entregado a la Junta Directiva para que se iniciara el procedimiento que ese mismo órgano había establecido para ese tipo de solicitudes, las que no se podían atender de otra forma. La Junta Directiva, en el artículo 23 de la sesión número 8664 del 26 de setiembre de 2013, acordó solicitar el criterio de la Dirección Jurídica, en virtud de que no era una gestión simple de información. Dicho acuerdo fue comunicado al recurrente mediante el oficio 52.432 del 30 de setiembre de 2013. El 3 de octubre de 2013, el recurrente consultó vía electrónica sobre el trámite de su solicitud; ese mismo día, dicha consulta fue elevada a la Junta Directiva. El 4 de octubre de 2013 informó que se había requerido el criterio de la Dirección Jurídica dada la complejidad de la solicitud del recurrente. El 31 de octubre de 2013, mediante el oficio DJ-07362-2013, la Dirección Jurídica emitió el criterio requerido e indicó que la información solicitada era de carácter público por tratarse del salario de los funcionarios públicos, por lo que era viable conceder la información, pero se requería determinar si existía viabilidad técnica-informática-administrativa para atender de forma integral lo solicitado, de forma que era necesario revisar los sistemas informativos, pues estaban sujetos a la información que en ellos constara. Además, sería necesario determinar la temporalidad de la información, dado que el recurrente solicitó los datos desde 1990, por lo que no sería razonable ni proporcional realizar la tarea de incluir en el sistema informático los años en que la información no se podía digitalizar. Mediante oficio número DJ-07362 del 31 de octubre de 2013, la Dirección Jurídica concluyó que era procedente entregar la información, pero entregarla como lo solicitaba el recurrente, requería un análisis determinado debido a la temporalidad de lo demandado. En razón de lo anterior, en sesión extraordinaria del 4 de noviembre de 2013, la Junta Directiva conoció la forma en que se le brindaría la información al recurrente. Así, en el artículo 4 de tal sesión, se determinó que era procedente entregar los datos solicitados por el amparado, a fin de atender su gestión y se dispuso que la Gerencia Financiera verificara la viabilidad de la entrega de la información tal como fue solicitada, o bien, se atendiera de conformidad con lo que el sistema permitiera. Por medio de oficio número 8675-13 del 4 de noviembre de 2013, se informó a la Gerencia Financiera sobre el acuerdo referido a fin

de que procediera de inmediato y se diera respuesta al recurrente. El 4 de noviembre de 2013, mediante correo electrónico, la Junta Directiva informó al recurrente sobre el acuerdo número 4 de la sesión número 8675 del 4 de noviembre de 2013. Sostiene que las actuaciones descritas se ajustan a derecho y que no se ha lesionado derecho alguno del recurrente. Apunta que la gestión alegada no es de fácil atención, sino que requiere de una investigación y recopilación de información. Añade que se han emprendido acciones para atender la petición del recurrente y se le dio trámite a la misma, de forma que las autoridades competentes conocieron y aprobaron la entrega de la información. Arguye que en este caso, la gestión significa una excepción del artículo 32 constitucional (sic), en cuanto al plazo de 10 días. Refiere que al amparado se le ha mantenido informado sobre las diversas actuaciones para atender su gestión, las cuales se han realizado en plazos razonables. Acota que esa institución no ha dejado de atender sus responsabilidades ni la solicitud del recurrente. Solicita que se declare sin lugar el recurso.

4.- Mediante escrito recibido vía fax de la Sala a las 16:17 del 6 de noviembre de 2013, informa bajo juramento Ileana Balmaceda Arias, en su condición de Presidenta Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (visible en el Sistema de Gestión de Despachos Judiciales), en los mismos términos que la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social.

5.- Mediante resolución de las 14:57 horas del 13 de diciembre de 2013, se solicita a la Presidenta Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social prueba para mejor resolver.

6.- Por escrito recibido vía Gestión en Línea de la Sala a las 14:22 horas del 9 de diciembre de 2013, informa bajo juramento Ileana Balmaceda Arias, en su condición de Presidenta Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, que cuenta con la información de los salarios reportados a todos los trabajadores, tanto del sector público como del privado, de los periodos comprendidos de 1990 a 2013, en las bases de datos del Sistema Integrado de Pensiones (SIP) de la Gerencia de Pensiones, lo que respecta a la información anterior a marzo de 2001, y en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) de la Gerencia Financiera, lo que respecta a la información posterior a marzo de 2001. Los datos patronales a nivel del SICERE están categorizados por tipo de empresa; el sector público está compuesto por las categorías Gobierno Central, Empresas

Públicas Financieras, Empresas Públicas No Financieras, Instituciones Públicas de Servicio, Gobiernos Locales, Órganos Desconcentrados e Instituciones Descentralizadas No Empresariales. La población asalariada que compone el subconjunto de sector público corresponde aproximadamente a un 25% del total de asalariados, por lo cual obtener la información salarial histórica de ese subconjunto, implicaría obtener la historia de un 25% del total de datos salariales registrados en la Base de Datos del SICERE. Señala que este procesamiento estaría catalogado, por su dimensión, como un proceso que no puede ser ejecutado en el ambiente de producción, debido a las implicaciones que podría tener en el tiempo de procesamiento y, por consiguiente, en el rendimiento del ambiente para el resto de servicios que se desarrollan a través del SICERE. Esta particularidad hace necesario que la extracción de información se realice en un ambiente separado al ambiente de producción, que deberá ser habilitado por la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Su suministro estaría sujeto al tiempo que requiera la institución para construir los algoritmos necesarios para extraer la información y realizar el proceso mismo de extracción de los datos de sus bases; dicho plazo podría ser de semanas o meses, pues la información no puede ser extraída en el ambiente de producción por las implicaciones que ello tendría en la operatividad regular y porque el recurso informático está destinado actualmente a la atención de requerimientos propios de la administración que ya fueron priorizados. Especifica que la información no se tiene disponible en hojas de cálculo. Aclara que no se podría suministrar información referente a los patronos del sector privado y que el costo de la extracción de la información correría a cargo del amparado, según la normativa vigente. Señala que la solicitud no es clara en cuanto al universo de datos solicitados y asume que se refiere a los funcionarios públicos actuales y que, a partir de ese subconjunto, se deben obtener sus salarios históricos.

7.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Rueda Leal; y,

CONSIDERANDO:

I.- Objeto del Recurso.

Indica el recurrente que el 17 de setiembre de 2013 solicitó a la encargada de prensa de la institución accionada información de los años 1990 (o el año más antiguo disponible) al 2013, todo en hojas de cálculo, respecto del salario reportado ante la Caja Costarricense de Seguro Social de cada funcionario público del país, en el año respectivo, la institución para la que trabajaba en cada año y, si esa institución es parte del Gobierno Central, el Poder Judicial, Legislativo o de las instituciones autónomas, en caso de pertenecer a otra categoría, se debía indicar como "otras". Reclama que a la fecha, no se le ha brindado respuesta definitiva ni se le ha entregado la información gestionada.

II.-Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque la autoridad recurrida haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) Mediante correo electrónico de 17 de setiembre de 2013, el amparado solicitó a la encargada de prensa de la institución accionada información de los años 1990 (o el año más antiguo disponible) al 2013, todo en hojas de cálculo, respecto del salario reportado ante la Caja Costarricense de Seguro Social de cada funcionario público del país, en el año respectivo, la institución para la que trabajaba en cada año y, si esa institución es parte del Gobierno Central, el Poder Judicial, Legislativo o de las instituciones autónomas, en caso de pertenecer a otra categoría, se debía indicar como "otras". (Hecho incontrovertido).

b) El 17 de setiembre de 2013, la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social informó al amparado, vía correo electrónico, que el tipo de información requerida debía ser presentada a la Junta Directiva de esa institución, para cuyo efecto era necesario exponer el interés público de esa documentación, a fin de que dicho órgano estudiara la gestión (Informes rendidos por las autoridades accionadas y prueba aportada).

c) El 17 de setiembre de 2013, la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social confirmó el envío del documento formal escaneado con la firma del amparado, donde reitera la solicitud de información realizada ese mismo día, a efectos de que fuera conocida por la Junta Directiva de esa institución (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

d) El 17 de setiembre de 2013, la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social remitió la gestión formulada por el recurrente al Jefe del SICERE (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

e) El 17 de setiembre de 2013, el Jefe del SICERE comunicó a la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social que se analizaría la petición del amparado con fundamento en el último criterio de la Dirección Jurídica de esa institución y que, de ser viable la entrega, el costo en que incurriera esa entidad debía ser asumido por el recurrente (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

f) El 17 de setiembre de 2013, la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social remitió, vía correo electrónico, la solicitud de información del recurrente al Director Jurídico de esa institución para su valoración jurídica (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

g) El 17 de setiembre de 2013, el Director Jurídico de la Caja Costarricense de Seguro Social indicó, mediante correo electrónico, a la Jefa del Área de Comunicación de esa entidad que la información solicitada por el accionante era de interés público y susceptible de ser entregada (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

h) El 19 de setiembre de 2013, el amparado remitió por fax su solicitud de información formulada el 17 de setiembre de 2013 a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (Hecho no controvertido).

i) Por artículo 23 de la sesión número 8664 del 26 de setiembre de 2013, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social acordó solicitar a la Dirección Jurídica de esa institución el criterio

técnico respectivo sobre la solicitud de información planteada por el amparado el 17 de setiembre de 2013 (Informe rendido por la autoridad accionada).

j) Mediante oficio número 54.432 del 30 de setiembre de 2013, la Junta Directiva comunicó al petente el acuerdo adoptado en la sesión número 8664 del 26 de setiembre de 2013 (Informe rendido por la autoridad accionada).

k) El 3 de octubre de 2013, el amparado consultó vía telefónica al Departamento de Prensa de la Caja Costarricense de Seguro Social respecto del trámite de su gestión del 17 de setiembre de 2013 (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

l) El 4 de octubre de 2013, la Secretaria de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social informó a la Jefa del Área de Comunicación que se había requerido la opinión jurídica de la Dirección Jurídica sobre la gestión formulada por el recurrente el 17 de setiembre de 2013 (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

m) Por medio del oficio número DJ-7362-2013 del 31 de octubre de 2013, la Dirección Jurídica de la Caja Costarricense de Seguro Social emitió el criterio requerido por la Junta Directiva de esa institución respecto de la petición del amparo. Asimismo, concluyó que era viable conceder la información demandada, pero se requería determinar si existía viabilidad técnica-informática-administrativa para atender de forma integral lo solicitado y que era necesario revisar los sistemas informativos, a efectos de determinar la información que en ellos constara (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

n) Mediante sesión extraordinaria número 8675 del 4 de noviembre de 2013, en el artículo 4, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social dispuso que era procedente entregar los datos solicitados por el amparado y se acordó que la Gerencia Financiera verificara la viabilidad de la entrega de la información tal como fue solicitada, o bien, se atendiera de conformidad con las facilidades y posibilidades que permitiera el sistema informático de esa entidad (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

o) A través del oficio número 8675-4-13 del 4 de noviembre de 2013, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social informó a la Gerencia Financiera respecto del acuerdo tomado en la sesión extraordinaria número 8675 celebrada en esa misma fecha, a efectos de que procediera a recabar la información y dar respuesta al recurrente (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

p) Mediante correo electrónico del 4 de noviembre de 2013, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social envió al amparado el oficio número 8675-4-13-BIS, en el que informó sobre el acuerdo adoptado en la sesión extraordinaria número 8675 celebrada en esa misma fecha, así como respecto del trámite que seguiría su gestión (Informe rendido por la autoridad accionada y prueba aportada).

q) Por oficio GF-48.565 del 5 de diciembre de 2013, la Gerencia Financiera de la Caja Costarricense de Seguro Social solicita una aclaración al amparado en cuanto al subconjunto de datos requeridos y que indique con claridad cuáles datos específicos de identificación de los funcionarios públicos necesita. Además, se le señala que no existe un servicio que permita extraer de forma masiva datos salariales históricos, lo que haría necesario que se construya una rutina informática especial. Por último, se le indica que el costo que surja por la atención de tal solicitud, deberá ser asumido por el amparado. (Ver prueba aportada con el informe)

III.-Sobre el derecho de acceso a la información pública.

El acceso a la información pública que se encuentra en manos de la Administración ha sido reconocido como derecho constitucional en reiterados fallos de este Tribunal. Su raigambre constitucional se encuentra en el artículo 30 de la Constitución, amén que también ha recibido reconocimiento en el derecho convencional. De esta forma, instrumentos básicos del Derecho Internacional lo han reconocido como un componente del derecho de información que se encuentra a su vez asociado a la libertad de expresión. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos señala en su artículo 19 que “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 (...)”. De la misma manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica

en el artículo 19 inciso 2): “2. 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 (...)” (El subrayado es agregado. Véase asimismo el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

En el ámbito interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha seguido el camino trazado por estos instrumentos y establecido en el artículo 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) que “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, (...)” (El subrayado es agregado). En cuanto a esta norma, en el caso Claude Reyes y otros v. Chile, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció:

“77. 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.” (Sentencia del 19 de septiembre de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El subrayado es agregado).

El derecho a acceder a la información pública se encuentra matizado en ocasiones por la materia: por ejemplo, hay áreas que se encuentran excluidas del derecho (verbigracia, los secretos de Estado) y, por el contrario, campos en los que explícitamente se debe promover el acceso (por ejemplo, en materia ambiental según el principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo).

En la actualidad, el derecho de acceso a la información también se ha visto moldeado por el desarrollo de las nuevas tecnologías y los medios de comunicación. Dicha evolución no ha pasado desapercibida para algunas legislaciones nacionales, como el Freedom of Information Act británico o la española Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. La comunidad internacional en general también ha hecho reparo en él. Así, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha alentado en múltiples ocasiones a sus Estados Miembros a que "...a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública." (Véanse las resoluciones AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04) y AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), tituladas Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia).

De hecho, la OEA ha llegado a incluir en su Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa el deber de la Administración de publicar anualmente y cuando sea posible en forma electrónica o digital, un informe sobre el desarrollo de sus funciones (artículo 11) y la posibilidad de entregar al administrado la información solicitada de forma electrónica (artículo 15), entre otros.

Sin perjuicio de los límites que afectan al derecho de acceso a la información pública, ya analizados en diferentes ocasiones por esta Sala, y haciendo hincapié en el carácter progresivo de su desarrollo, la Sala reconoce que tal derecho conlleva en la sociedad de la información una ampliación de las obligaciones estatales, las que ahora van más allá de la simple respuesta a una solicitud de información.

Como se puede inferir de la Ley Modelo citada y las resoluciones de la OEA, hoy en día, la Administración está obligada a informar al administrado acerca de sus actuaciones y progresivamente hacer

accesible la información que se encuentra en su poder mediante los medios tecnológicos que tenga a su alcance.

En este desarrollo ideal del derecho al cual el Estado debe aspirar a que la información que sea puesta de oficio al alcance de los administrados por vías informáticas, debe ser completa, actual, ordenada, accesible, en la medida de lo posible, mediante programas o interfaces de uso común, sin que se impongan barreras injustificadas. El usuario tiene derecho a saber cómo ha sido recolectada la información administrativa y la fuente de la que proviene. El cumplimiento de estos lineamientos permite que se potencie el carácter instrumental del derecho de acceso a la información pública y, en consecuencia, el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la libertad de prensa.

De este modo, el Estado debe procurar poner a disposición del público, la información de la manera más actual y completa posible, eso sí observando límites como el requerido resguardo de aquellos datos privados que son recopilados por la Administración, conforme a la Ley 8968, Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales.

Asimismo, cuando la información se encuentra digitalizada, los formatos en que se suministren deben procurar la aplicación de paquetes informáticos de uso muy común, incluso aquellos libres pues la disminución de costos por software facilita enormemente el acceso a la información pública. Tales medidas dependen, claro está, de condicionantes financieras y tecnológicas, toda vez que no toda Administración Pública está posibilitada para suministrar la información de la manera más óptima, amén que razones de seguridad informática, de fundada conveniencia tecnológica y presupuestaria pueden determinar el tipo de software por utilizar. Así, la digitalización de la información pública demanda una adaptación progresiva acorde a las posibilidades presupuestarias, tecnológicas y de recursos humanos de cada Administración, no sea que por digitalizar toda la información pública o entregarla en un determinado formato, se descuiden otros aspectos esenciales del servicio público que se brinda a la población en general.

De manera que criterios de razonabilidad y proporcionalidad deben ser aplicados en esta materia, lo que no obsta para subrayar desde ya el

escenario ideal al que el Estado debe acercarse paulatinamente a fin de satisfacer de modo pleno el derecho fundamental al acceso a la información pública.

El respeto a estos parámetros posibilita que la información sea utilizada de manera efectiva por el administrado y, con ello, se fomenta tanto la participación informada de las personas en el gobierno, como la transparencia y control de las actuaciones de las autoridades. Más aún, la actuación proactiva de la Administración en el suministro de la información redundará en su beneficio, pues conforme esta sea puesta a disposición de manera general y accesible, se tornará innecesario plantear y responder solicitudes particulares.

IV.- Sobre la conjugación del derecho a la intimidad con el derecho de acceso a la información pública.

Para realizar un análisis adecuado de los intereses que se encuentran en juego en el sub examine es necesario señalar que la información solicitada por el accionante involucra datos que podrían considerarse protegidos por el derecho a la intimidad de las personas.

El reconocimiento de dicho derecho también es de raigambre constitucional e internacional. Se encuentra en el artículo 24 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De manera que, para la resolución del caso de marras, es menester realizar un balance de los derechos involucrados con el fin de arribar a una interpretación que permita el desenvolvimiento armonioso de ambos. A tal efecto, no está de más estudiar la manera en la que otros tribunales de justicia han respondido dicha pregunta.

En Estados Unidos, la Corte Suprema conoció en el caso *Department of the Air Force v. Rose* el reclamo de estudiantes editores de una revista de derecho que requirieron información al Departamento de la Fuerza Aérea sobre los resúmenes de los registros de audiencias en que se conocieron acusaciones de infracción al Código de Honor y Ética de la Fuerza Aérea. La información les fue

negada a los petentes, quienes acudieron a las instancias superiores, donde obtuvieron resultados favorables. Posteriormente, la Fuerza Aérea acudió a la Corte Suprema con el fin de revertir el pronunciamiento que favorecía a los petentes.

Al analizar los argumentos del quejoso, la Corte Suprema partió del supuesto de que las excepciones a la libertad de información debían ser interpretadas de manera restrictiva, pues el propósito de la normativa (Ley de la libertad de información o Freedom of Information Act) era divulgar la información que se encuentra en posesión de la Administración y, con ello, abrirla al escrutinio público. De esta forma, las excepciones al principio de máxima divulgación debían ser limitadas y restringidas.

El principio de máxima divulgación no es desconocido en Latinoamérica. En el caso *Claude Reyes y otros v. Chile*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos conoció la queja de una fundación que había requerido información al Comité de Inversiones chileno sobre un proyecto de inversión extranjera. La información solicitada versaba sobre los contratos suscritos, el monto de los mismos, la identidad de los inversionistas (tanto extranjeros, como nacionales), entre otros. La información no fue proporcionada a los demandantes. Al final, el caso fue resuelto a favor de los demandantes. Entre las consideraciones esgrimidas por la Corte, también surgió el tema del principio de máxima divulgación y sus posibles excepciones:

“89. En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse “por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”. (...)

90. En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

91. Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas

a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.”

Así, se tiene que las excepciones deben ser expresas, legales e interpretadas de manera restrictiva.

Otro caso de la jurisdicción interamericana es el *Fontevicchia y D’amico v. Argentina*. En él, la Corte Interamericana conoció la condena civil impuesta en contra del director y editor de una revista argentina por la publicación de dos artículos en los que hacían referencia a la existencia de un hijo no reconocido del presidente con una diputada, y a la relación entre ellos. En dicha ocasión, la Corte diferenció entre la protección la intimidad de los funcionarios públicos y la del resto de las personas:

“60. El diferente umbral de protección del funcionario público se explica porque se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad, lo cual lo puede llevar a un mayor riesgo de sufrir afectaciones a su derecho a la vida privada. En el presente caso se trataba del funcionario público que ostentaba el más alto cargo electivo de su país, Presidente de la Nación y, por ello, estaba sujeto al mayor escrutinio social, no solo sobre sus actividades oficiales o el ejercicio de sus funciones sino también sobre aspectos que, en principio, podrían estar vinculados a su vida privada pero que revelan asuntos de interés público.

61. En cuanto al carácter de interés público, en su jurisprudencia la Corte ha reafirmado la protección a la libertad de expresión respecto de las opiniones o informaciones sobre asuntos en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, o afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes. (...)

62. La información relativa a la existencia del hijo no reconocido por el señor M., así como la relación de este último con el niño y con su madre constituían la causa principal y un elemento central e inseparable de los hechos publicados por la revista N. que informaban sobre: a) la disposición de cuantiosas sumas de dinero hacia esas personas por parte del entonces Presidente de la Nación; b) la entrega a dichas personas de regalos costosos, y c) la presunta existencia de gestiones y favores económicos y políticos al entonces esposo de la señora Meza. Dicha información se relaciona con la integridad de los funcionarios y, aún sin necesidad de determinar si se hizo uso de fondos públicos para fines personales, la disposición de sumas cuantiosas y regalos costosos por parte de un Presidente de la Nación, así como con la eventual existencia de gestiones o interferencias en una investigación judicial, son cuestiones sobre las cuales existe un legítimo interés social en conocerlas.”

En otras palabras, el umbral de protección de la privacidad de los funcionarios públicos es menor por encontrarse de por medio el interés público, el cual demanda conocer la adecuada administración de fondos públicos y la integridad e idoneidad de los funcionarios estatales.

Otro caso que se presentó en Estados Unidos fue el *Duplantier v. United States*. El punto medular de dicho caso refleja similitudes con el que se conoce en esta sede. En esa ocasión, un grupo de jueces planteó recurso ante la Corte de Apelaciones del Quinto Circuito por considerar que la Ley de Ética en el Gobierno de 1978 era inconstitucional al contener disposiciones que obligaban a los jueces federales a presentar una declaración financiera personal que era disponible al público.

Al resolver la cuestión se afirmó, en primer lugar, que el hecho de que los jueces fueran nombrados -es decir, que no tratara de un cargo de elección popular- no incidía en el interés público de conocer sus finanzas personales, pues los jueces habían elegido aceptar el puesto público y asumir una responsabilidad pública, lo que ponía límites a su privacidad. La Corte estimó que existía un interés público que compelia a la divulgación de los datos, pues ello aseguraba la imparcialidad y honestidad de la rama judicial, instilaba confianza en el público acerca de la integridad y neutralidad de los jueces y, por último, informaba al público sobre los intereses económicos de los jueces para evitar los conflictos de intereses. En conclusión, el interés público era suficiente para subordinar el derecho a la privacidad de los obligados.

Por su parte, el Tribunal Constitucional de República Dominicana resolvió en su decisión TC/0042/12 del 21 de septiembre de 2012 un recurso de revisión incoado por la Cámara de Diputados en contra de una sentencia de primera instancia que la obligaba a comunicar el nombre y el monto de los salarios de los asesores de dicha Cámara. La Cámara había comunicado al solicitante el número de asesores y el monto global de las remuneraciones, pero se negó a indicar el nombre y el salario por considerar esa información personal. El Tribunal Constitucional consideró:

“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 (...)

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 (...)”

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 puede, 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 en la Administración Pública. (...)

En Centroamérica, la Corte Constitucional de Guatemala conoció en resolución del 30 de noviembre de 2013 una acción de inconstitucionalidad contra disposiciones legales que “...hacen obligatorio que se proporcione indiscriminadamente información relativa a salarios, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier remuneración económica que perciban los funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboren en el Estado y sus dependencias.” Los accionantes consideraron que la entrega de esa información “...propicia para que el crimen organizado, la delincuencia

común y las estructuras de maras estén en la posibilidad de hacerlos objeto de extorsiones, secuestros, amenazas y atentados.”

En su decisión, la Corte Constitucional estimó:

“En conclusión, la apropiada exégesis del artículo 30 de la Ley Fundamental, a la luz del principio pro homine y de la jurisprudencia y estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables, conduce a establecer que el referido precepto constitucional encierra el reconocimiento expreso de que todos los actos de la administración son públicos –pese al equívoco que puede propiciar su epígrafe, que en todo caso carece de contenido normativo–; así como del derecho de la población de acceder a esa información, como titular de la soberanía nacional, de la que sus poseedores son sólo mandatarios. Ello explica que para ejercerlo el ciudadano no tenga más que manifestar su legítima voluntad de conocer la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones del aparato gubernamental destinado a procurar su bienestar y el de sus pares; (...)

Sobre el particular es necesario apuntar que tales cantidades están sujetas al interés público por razón de su origen, que es el erario nacional, formado a partir de la carga tributaria absorbida por los ciudadanos para el sostenimiento financiero del Estado. Como ya se explicó antes, siendo la población la detentadora de la soberanía delegada en el poder público, cuenta con la prerrogativa de acceder a la información administrada por éste en y para el ejercicio de sus funciones –a fin de verificar su eficaz cumplimiento–, incluyendo la manera en la que se invierten los recursos estatales; las remuneraciones de los funcionarios, empleados, servidores y asesores a disposición del sector público constituyen, sin duda, un rubro importante en ese sentido. En esto radica el punto de inflexión que valida el trato normativo diferenciado que atañe a las personas que pertenecen a esa categorización, en cuanto a la publicidad de sus remuneraciones, respecto a aquellas que están adscritos a relaciones de trabajo en la iniciativa privada.

Asimismo, de ello se extrae que no se trata de un dato comprendido dentro del núcleo de intimidad personal protegido constitucionalmente; y dado que tampoco comporta cuestiones de seguridad nacional o intereses públicos superiores, se concluye que ese tipo de información no encuadra dentro de ninguno de los supuestos del régimen

de limitaciones legítimas delineado en el apartado considerativo precedente, asociados a los denominados intereses preponderantes.”

Otro ejemplo de divulgación de los salarios de funcionarios públicos se dio en Brasil. La municipalidad de Sao Paulo reveló a través de un portal de Internet el nombre, puesto y salario de los empleados de esa alcaldía. En contra de la decisión de la municipalidad se habían impuesto dos medidas cautelares, las cuales fueron impugnadas a su vez ante el Supremo Tribunal Federal. En una decisión del 9 de junio de 2011, dicho Tribunal suspende las medidas cautelares –permitiendo con ello la divulgación de los datos- por considerar que la información constituye interés colectivo o general. No cabe, dice el Tribunal, hablar de intimidad o de vida privada en ese caso, pues los datos objeto de divulgación se refieren a agentes públicos en su condición de tales. La prevalencia del principio de publicidad administrativa es una de las formas más elevadas de concretizar la República en cuanto forma de gobierno. Si, por un lado, hay un modo republicano de administrar el Estado, por otro, la propia ciudadanía tiene el derecho de ver su Estado republicanamente administrado. La manera como se administra la cosa pública prevalece sobre el sujeto que administra y el hecho es que ese modo público de gerenciar el aparato estatal es el elemento esencial de la República Brasileña. Son el ojo y el párpado de nuestra fisonomía constitucional republicana, indica el Tribunal. Por ello, negar la preponderancia del principio de publicidad administrativa implicaría, en su caso, una situación inadmisiblemente de lesión al orden público.

En el ámbito europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha conocido varios casos en los que ha expresado criterios relevantes para la resolución del sub examine.

En el caso *Volker und Schecke GbR y Hartmut Eifert v. Land Hessen* (asuntos acumulados C92/09 y C93/09), el Tribunal conoció la queja de dos beneficiarios de subsidios agrícolas europeos contra el Land Hessen (Alemania) por publicar en Internet el nombre o razón social del beneficiario, el municipio en el que reside o el código postal, el importe de los pagos durante el ejercicio financiero correspondiente y la moneda de esos importes.

El Tribunal declaró con lugar la demanda arguyendo que las autoridades de la Unión Europea no habían realizado una ponderación equilibrada de los intereses en juego:

“No se discute que la publicación en Internet de los datos nominales de los beneficiarios afectados y de los importes específicos (...) percibidos por ellos permite aumentar la transparencia en lo que respecta a la utilización de tales ayudas agrícolas. Poner a disposición del público esa información refuerza el control público sobre la utilización de las cantidades de que se trata y contribuye a la utilización óptima de los fondos públicos. (...)”

Así pues, a la hora de ponderar equilibradamente los diversos intereses en conflicto, las instituciones hubieran debido analizar la cuestión de si una publicación de datos nominales limitada (...) habría bastado o no para alcanzar los objetivos de la normativa de la Unión controvertida en los litigios principales. Concretamente, no parece que una limitación de esa índole, que protegería de una injerencia en su vida privada a algunos de los beneficiarios afectados, impida ofrecer a los ciudadanos una imagen de las ayudas abonadas por (...) lo bastante fiel como para permitir que se alcancen los objetivos de dicha normativa.”

En dicha ocasión, el Tribunal no se opuso a que se revelara públicamente el monto de la ayuda y el nombre del beneficiario; sin embargo, sí consideró contrario a derecho, por falta de ponderación de los intereses, que la publicación se realizara sin establecer distinciones en función de los periodos de recepción de ayuda, su frecuencia, el tipo, etc.

En el caso *Rechnungshof v Österreichischer Rundfunk* y otros (asuntos acumulados C-465/00, C-138/01 y C-139/01), el Tribunal de Justicia conoció el reclamo de varias personas por la divulgación de datos sobre los ingresos de funcionarios de entidades sujetas al control del *Rechnungshof* (Tribunal de Cuentas). Los afectados argüían que dicha divulgación iba en contra del derecho a su intimidad. El Tribunal manifestó:

“A este respecto, por una parte, no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos, el *Rechnungshof* y las distintas asambleas parlamentarias necesitan conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas. A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los

contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal. Tales datos, reunidos en el informe, pueden contribuir al debate público relativo a una cuestión de interés general y sirven, por tanto, al interés público.”

El Tribunal concluyó que no había oposición entre la Directiva 95/46 comunitaria (relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos) y la normativa nacional siempre que se demostrara que la amplia divulgación de los datos “...es necesaria y apropiada para lograr el objetivo de buena gestión de los recursos públicos perseguido...”

V.- Sobre el acceso a la información salarial de funcionarios públicos en el ámbito nacional.

En repetidas ocasiones la Sala ha analizado el tema en cuestión, llegando reiteradamente a la conclusión de que el salario que devengan los funcionarios o servidores públicos es de naturaleza pública e interés general, por involucrar el adecuado control y manejo de fondos públicos. Así, en la resolución número 2013-6023 de las 15:05 horas del 30 de abril de 2013, la Sala determinó:

“En lo que respecta a información relativa al salario devengado por los funcionarios o servidores públicos, esta Sala Constitucional, en la sentencia número 2008-12852 de las 12:46 hrs. de 22 de agosto de 2008, se pronunció de la siguiente manera:

“(...) Esta Sala con anterioridad se ha referido al acceso a la información pública, así en la resolución número 2007-006100 de las diecisiete horas y cuatro minutos del ocho de mayo del dos mil siete, dispuso:

“V.- Ahora bien, partiendo de lo dicho, para el caso concreto bajo estudio conviene analizar si, ante la solicitud del amparado, la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos está en la obligación de suministrar los expedientes laborales sus funcionarios públicos. Al respecto, si bien, por una parte, el artículo 30 de la Constitución Política establece la garantía del libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, quedando a salvo los secretos de Estado, también es lo cierto que, por otra parte, el artículo 24 constitucional garantiza el derecho a la intimidad. No puede

considerarse que facilitar el expediente personal de un funcionario de la ARESEP sea un asunto de interés público, sino que es más bien un asunto de índole privada, razón por la que salvo que exista una orden judicial, no es obligación de la Institución recurrida suministrar tal información, pues sería invadir la esfera privada de los funcionarios. En ese orden de ideas, se considera que los expedientes laborales de los funcionarios públicos a los que sea tener acceso el recurrente, son de carácter confidencial, de modo que no pueden ponerse a disposición de un tercero para satisfacer asuntos que no son de interés público, salvo aquellos casos expresamente previstos por la ley. Tal circunstancia le fue debidamente comunicada al recurrente, ya que el mismo día en que éste se apersonó a las instalaciones de la ARESEP, a fin de solicitar los expedientes laborales en mención se le informó de la imposibilidad de facilitárselos, por ser de carácter confidencial, con lo cual es evidente se le brindó respuesta aún cuando ésta no fue favorable a las pretensiones del administrado, lo cual en reiteradas ocasiones se ha admitido como válido por este Tribunal pues lo que interesa es que se brinde respuesta a la gestión formulada y no necesariamente que se conceda el fondo de las pretensiones planteadas. Sin embargo, a pesar de lo dicho, aunque el acceso al expediente personal de los funcionarios públicos está vedado, salvo autorización expresa del mismo funcionario u orden judicial, parte de la información que allí se consigna sí puede ser solicitada por cualquier sujeto interesado. Es decir, aún sin tener acceso propiamente al expediente personal de un funcionario público, cualquier interesado puede solicitar se le indique el tipo de puesto que ocupa, las funciones asignadas a dicho puesto, los requisitos para el puesto y si el funcionario los cumple, entre otros, todos ellos aspectos que en nada comprometen el derecho a la intimidad del funcionario público pues son aspectos de interés público. (el subrayado no es del original).

En el presente caso, como se acredita de los autos nos encontramos frente a una petición de información contenida en los registros de una entidad pública (la Universidad Nacional), y al recurrente se le denegó parcialmente la información solicitada, por considerarse información personal de los funcionarios. Se observa en el expediente, que la información solicitada es relativa al nombre de los profesores y al salario que perciben por prestar servicios para la UNA por medio de la FUNDAUNA. Con respecto a lo anterior, considera este Tribunal que sin duda la información requerida es de naturaleza pública, y de interés

general, pues está de por medio el adecuado control y manejo de fondos públicos, así como la pertinencia de los servicios públicos que a través de ésta se prestan. En razón de lo indicado en la resolución parcialmente transcrita, el brindar el nombre, el cargo y las funciones de profesores de esa universidad - educación de naturaleza pública- así como el salario que se devenga en dichas funciones, vinculadas con fondos públicos, no se puede considerar información personal de los funcionarios. Además en atención del deber de transparencia que debe caracterizar la función pública, según dispone el artículo 11 constitucional, no puede la Administración negar el acceso a la información que revista interés público, a menos que estemos ante secretos de Estado, datos confidenciales o datos cuya divulgación puede afectar gravemente el interés general, situación que en el presente caso no se demuestra. En consecuencia, procede acoger el recurso (...)" (el subrayado no corresponde al original)

Adicionalmente, en la sentencia número 2008- 13951 de las 9:20 hrs. de 19 de setiembre de 2008, este Tribunal Constitucional indicó lo siguiente: "(...) El recurrente reclamó que las autoridades de la Universidad de Costa Rica no le brindaron, en su totalidad, la información que solicitó el 3 de abril de 2008, relacionada con el monto del salario de varios funcionarios de la entidad de educación superior, pues se facilitaron los datos de forma general, según se consigna en el Manual de Puestos de la Institución, y no de manera individualizada, como lo requirió inicialmente. Al respecto, la Rectora de la Universidad de Costa Rica, explicó que la información no se entregó de forma completa, toda vez que, se buscó salvaguardar el derecho a la intimidad de los funcionarios. Este Tribunal considera que tal alegato no es de recibo. En primer lugar, la información solicitada por A.B.S., en su condición de Director Ejecutivo de la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE), reviste un marcado interés público, ya que, está inherentemente vinculada con el manejo de fondos de esa naturaleza. En segunda instancia, si bien es cierto, tal y como se resaltó en el considerando anterior, el derecho a la intimidad, contenido en el artículo 24 de la Constitución Política, es un límite extrínseco del derecho de acceso a la información administrativa, en este caso no es oponible, pues los datos exigidos no son de aquellos que se pueden calificar como sensibles, por constituir el núcleo de la esfera de intimidad del individuo, entonces, su entrega no implica una intromisión excesiva. A

partir de lo anterior, resulta claro que el principio de transparencia que debe permear toda actuación de los entes y órganos que forman parte de un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro, impone que este tipo de información no pueda ser retenida, en consideración a que los salarios y complementos de los funcionarios sobre los cuales versa la gestión, son pagados con fondos provenientes del erario público. Por consiguiente, en este caso se debe tener por transgredido el derecho de acceso a la información administrativa de la institución amparada (...)" (el subrayado no corresponde al original)

Como corolario de lo anterior, procede acoger el amparo en estudio y ordenar a la autoridad recurrida que brinde la información solicitada por el amparado, como así se dispone." (En el mismo sentido, los votos 2011-16331 de las 2:30 horas del 29 de noviembre de 2011 y 2013-8279 de las 9:10 horas del 21 de junio de 2013)

La necesidad de que exista transparencia en las finanzas públicas también puede afectar el derecho a la privacidad de los administrados. En la jurisprudencia de la Sala, el derecho a la información y al acceso a la información ha prevalecido consistentemente, cuando la divulgación de los datos es necesaria para garantizar la transparencia de la hacienda pública. En la sentencia número 2120-03 de las 13:30 horas del 14 de marzo de 2013, se conoció un recurso de amparo interpuesto en contra de la Caja Costarricense de Seguro Social por haberse esta negado a proporcionar la base de datos de las personas beneficiarias Régimen no Contributivo de Pensiones, incluyendo información como los números de cédulas de los beneficiarios, montos de las pensiones y los motivos por los que fueron asignadas. La Sala estimó:

"En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una

mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política).”

La divulgación de la información solicitada, aunque fuera perteneciente a particulares, fue avalada por la Sala Constitucional. Ahora bien, cuando se trata de información relativa a funcionarios públicos y tomando en cuenta lo establecido por la Corte Interamericana en el citado caso *Fontevicchia y D’amico v. Argentina*, en cuanto al umbral de protección de los funcionarios públicos, a fortiori debe estimarse en el caso de marras que la información reviste interés público y es de libre acceso.

El razonamiento anterior es aplicable también a un caso en el que la Sala declaró con lugar un recurso de amparo incoado en contra de Tributación Directa por su negativa a proporcionar el nombre de las personas físicas y jurídicas morosas en el pago de impuestos, y el monto de la deuda. La Sala señaló:

“La información requerida reviste un claro interés público, puesto que, se refiere a la morosidad tributaria que impacta las finanzas públicas y, por consiguiente, la satisfacción de las necesidades colectivas.” (Resolución 2010-10982 de las 14:57 horas del 22 de junio de 2010)

La jurisprudencia de esta Sala propugna la transparencia de la función pública. Ya se ha hecho mención al principio de máxima divulgación, apoyado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana y de varios tribunales constitucionales, y a los instrumentos internacionales que garantizan el derecho a la información. La interpretación armoniosa de todo el ordenamiento jurídico obliga a considerar otras normas directamente vinculadas con el tema. La primera de ellas, de rango internacional, es la Convención Interamericana contra la Corrupción. En su preámbulo se señala:

“PERSUADIDOS de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social; (...)

CONVENCIDOS de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de

este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción;” (El subrayado es agregado)

Posteriormente, y con la finalidad de desarrollar los cometidos indicados en el preámbulo, la Convención establece en su articulado:

“Artículo III Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: (...)

4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.(...)

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.” (El subrayado es agregado)

En otras palabras, la Convención establece como mecanismo apto para combatir la corrupción el control de las finanzas personales (incluyendo los ingresos) de los funcionarios públicos y la posibilidad de publicar las declaraciones financieras de los mismos. La publicidad, se deduce, está destinada a fomentar el control y la transparencia mediante la participación civil. Esa publicidad también se promueve en los sistemas de contratación de funcionarios públicos.

Además, la Convención promueve la creación de mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil. Esa participación es de trascendental importancia pues contribuye a dar transparencia, fomentar el control de las finanzas públicas, evitar la corrupción y dar legitimidad a la Administración Pública.

El legislador nacional ha reconocido la importancia de la transparencia en las finanzas públicas. Aparte de los artículos 9 y 11 de la Constitución, los que establecen la participación ciudadana en el gobierno y la rendición de cuentas de la Administración y de sus funcionarios, es de relevancia la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales y, en particular, su artículo 7:

“Artículo 7º—Libre acceso a la información. Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente Ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos. (...)”

El citado artículo es desarrollo del principio constitucional de transparencia. La información relativa al gasto de fondos públicos, incluidos los salarios de los funcionarios públicos, es de interés público. El legislador optó por dar libre acceso a dicha información como una manera de facilitar la participación ciudadana en el control de las finanzas públicas.

Ese control únicamente es posible si se provee al administrado de información real acerca de los gastos públicos. En el caso de marras, por ejemplo, sería inadecuado proporcionar únicamente la información referente al salario que devenga cada categoría de funcionario público, pues ello provee únicamente una imagen imprecisa y distorsionada de la situación real. Efectivamente, al salario base se suman ingresos por otros conceptos (anualidades, prohibiciones, dedicación exclusiva, beneficios laborales, etc.), los cuales pueden llegar a representar una parte significativa del salario del funcionario.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales (Ley Nº 8968), se imponen limitaciones y restricciones a la divulgación de información personal, cuyo respeto es obligación de todo ciudadano y de interés particular para el Estado, según queda manifiesto en el carácter de orden público de dicha ley (artículo 1). Sin embargo, el interés público de la información solicitada por el amparado -el monto del salario de los funcionarios- se mantiene incólume. Dicha información no puede ser catalogada como dato personal de acceso restringido (artículo 3 de dicha ley), ya que

ese tipo de dato se caracteriza por “ser de interés solo para su titular o para la Administración Pública”. En el caso del salario de los funcionarios públicos, la información trasciende el interés de su titular y el de la Administración Pública, pues también es del interés del administrado conocer el uso y destino de los fondos públicos, a los cuales se encuentra obligado a contribuir (artículo 18 de la Constitución Política). Ciertamente, en virtud del principio de transparencia administrativa (el cual se mantiene vigente solamente si se posibilita el adecuado control y manejo de fondos públicos), el Estado se encuentra en la obligación de informar al administrado sobre cómo administra y gasta los fondos públicos, lo que implica el derecho de los administrados a conocer el monto de los salarios devengados por los funcionarios públicos. La ley no permanece ajena al mencionado principio; más bien lo perfila como derrotero y delimitador del derecho de autodeterminación informativa. En efecto, el artículo 8 señala:

“ARTÍCULO 8.- Excepciones a la autodeterminación informativa del ciudadano

Los principios, los derechos y las garantías aquí establecidos podrán ser limitados de manera justa, razonable y acorde con el principio de transparencia administrativa, cuando se persigan los siguientes fines:

(...)

c) La prevención, persecución, investigación, detención y represión de las infracciones penales, o de las infracciones de la deontología en las profesiones.

(...)

e) La adecuada prestación de servicios públicos.

f) La eficaz actividad ordinaria de la Administración, por parte de las autoridades oficiales.” (El subrayado es agregado)

Así, se puede concluir que, de acuerdo con la citada ley, el derecho de autodeterminación informativa no es óbice para que se suministre a los administrados información de interés público, incluyendo la información salarial de los funcionarios públicos, toda vez que se trata de fondos públicos y del consecuente derecho de los administrados a conocer cómo estos son gastados. Está claro que suministrar tal información

implica irremediablemente indicar a qué funcionario en concreto, debidamente identificado, le es asignada determinada remuneración, es decir, quién de manera precisa recibe cierto salario, puesto que una alusión genérica a un cargo (p. ej., el gerente de un banco estatal recibe tal remuneración) constituye una excelente medida para disimular que detrás de la administración de fondos públicos, se oculten relaciones de amigos o nepotismos. En esta materia debe regir la máxima de que el ciudadano tiene derecho no solo a conocer en qué se invierten los fondos públicos, sino también en quién se hace.

Ahora bien, algunos argumentos que se esgrimen en contra de la divulgación de los salarios de los funcionarios públicos se relacionan con la posibilidad de que dichos datos sean utilizados para actividades criminales o en perjuicio de los funcionarios. Se dice, por ejemplo, que la circulación de los datos los hace más propensos a robos o secuestros. También se afirma que los datos pueden ser tratados con medios informáticos (por ejemplo, la minería de datos o data mining) para obtener información personal del funcionario. En el caso de la minería de datos, valga la aclaración, ella pretende encontrar patrones en la información mediante procedimiento analítico y estadístico. El tratamiento estadístico implica inicialmente despersonalizar los datos, pues el procesamiento masivo únicamente puede realizarse con datos homogéneos –característica contraria al nombre personal, el cual particulariza a la persona. El resultado de la operación puede llevar a descubrir anomalías dentro de la base de datos (por ejemplo, el salario no corresponde al grupo) o a realizar predicciones (un funcionario nuevo devengará el salario de su grupo).

Dichos argumentos deben descartarse pues someterían la aplicación de la normativa y los principios constitucionales antes citados a parámetros inciertos y aleatorios, lo que sería contrario a su objetivo esencial. (En ese sentido, véase el caso *Rechnungshof v Österreichischer Rundfunk* y otros del Tribunal de Justicia europeo; además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Guatemala supra citada)

Debe enfatizarse, sin embargo, que el objetivo de la publicidad de los datos señalados es posibilitar el control de las finanzas públicas y su transparencia. Por ello, nada impide que el uso inadecuado de esos datos genere responsabilidad civil o penal, si con ellos se pretende alcanzar fines ajenos a aquellos amparados constitucional y legalmente. La

Ley no tutela el abuso de derecho, sino su ejercicio adecuado y de buena fe. (Artículos 21 y 22 del Código Civil)

En aplicación de la jurisprudencia citada y los razonamientos expuestos, la Sala considera que la información solicitada por el recurrente reviste carácter público, es susceptible de ser requerida por los administrados y, planteada la solicitud, es de obligado suministro por parte de la Administración.

VI.- Sobre el caso concreto. En el sub lite, la parte recurrente arguye que, mediante correo electrónico del 17 de setiembre de 2013, solicitó a la encargada de prensa de la Caja Costarricense de Seguro Social que le brindara, en relación con el periodo de 1990 (o el año más antiguo disponible) al 2013, en hojas de cálculo, el salario de cada funcionario público reportado ante la CCSS, la institución para la que trabajaba, y si tal institución era parte del Gobierno Central, el Poder Judicial, Legislativo, o de instituciones autónomas (las que salieran de dichas categorías debían ser calificadas como "otras").

La autoridad accionada le indicó que, debido al tipo de gestión, tenía que remitirla a la Junta Directiva de esa institución. El 19 de setiembre pasado, el amparado envió dicha petición a la Junta Directiva de esa entidad. Posteriormente, el 30 de setiembre de 2013 se le informó que en la sesión número 8664 del 26 de setiembre de 2013, ese órgano colegiado le había solicitado criterio a la Dirección Jurídica; empero, al momento de interpuesto este recurso jurisdiccional, no ha recibido la información solicitada.

Respecto al particular, este Tribunal Constitucional tiene por acreditado que el 17 de setiembre de este año, el amparado formuló la solicitud de información alegada ante la encargada de prensa de la institución recurrida. En la respuesta de la Jefa del Área de Comunicación del 17 de setiembre de 2013, se le indicó al tutelado que debía dirigirse a la Junta Directiva e indicar cuál era el interés público de la información solicitada.

Luego, por artículo 23 de la sesión número 8664 del 26 de setiembre de 2013, dicha Junta acordó pedirle a la Dirección Jurídica de la institución su criterio técnico a fin de tomar una decisión. Tal actuación administrativa fue comunicada al gestionante mediante oficio numero 54.432 del 30 de setiembre de 2013.

Posteriormente, mediante oficio número DJ-7362-2013 del 31 de octubre de 2013, la Dirección Jurídica emitió el criterio técnico en cuestión y concluyó que era factible conceder la información demandada, pero previamente se debía determinar si existía viabilidad de índole técnica, informática y administrativa para atender integralmente lo solicitado.

En virtud de dicho criterio, en el artículo 4 de la sesión extraordinaria número 8675 del 4 de noviembre de 2013, la Junta Directiva citada acordó que era procedente entregar los datos solicitados por el amparado y designó a la Gerencia Financiera como la autoridad encargada de verificar la viabilidad de entregar la información tal como fue solicitada por el recurrente, o bien, de atenderla de conformidad con las facilidades y posibilidades que permita el sistema informático de la entidad. Dicho acuerdo fue comunicado a la Gerencia Financiera a través del oficio número 8675-4-13 del 4 de noviembre de 2013. El 4 de noviembre de 2013, la Junta Directiva envió al tutelado el oficio número 8675-4-13-BIS para su conocimiento.

En su informe, la parte accionada sostiene que la petición de marras es compleja y demanda una atención especial, toda vez que exige un trabajo particular para investigar y recopilar la información, de forma que no es posible realizar la tarea en un plazo corto.

En la prueba solicitada por esta Sala para mejor resolver, la recurrida indica que la información se encuentra digitalizada. Sin embargo, aclara que no es posible extraerla de forma masiva, pues se requiere formular los algoritmos respectivos para cumplir los criterios de la solicitud planteada. Más aún, dada la cantidad de información, la cual estima atañe a un 25% del total de los asalariados, señala que ella no podría ser extraída en el ambiente de producción, por las implicaciones operativas que ello acarrearía para el resto de los servicios.

La Sala coincide con la parte accionada en el sentido de que la gestión presentada por el amparado es amplia y que es necesario hacer una recopilación de basta información para atenderla. También retoma lo expresado en el considerando anterior, en tanto que la atención de peticiones como la que se conoce en autos no puede implicar el descuido de los servicios ordinarios que provee la Administración. Se reitera que la digitalización de la información pública demanda una adaptación progresiva acorde a las posibilidades presupuestarias, tecnológicas y de

recursos humanos de cada Administración, no sea que por digitalizar toda la información pública o entregarla en un determinado formato, se dejen de atender otros aspectos esenciales del servicio público que se brinda a la población en general.

Con todo, tras analizar los hechos y la prueba traída a autos, la Sala observa que en el trámite de la solicitud del amparado se ha incurrido en errores en detrimento de sus derechos fundamentales. Así, se tuvo por acreditado que el 17 de setiembre de 2013, la Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social informó al amparado que debía presentar su solicitud a la Junta Directiva y exponer el interés público de esa documentación. Cabe señalar, en primer lugar, que corresponde a la Administración redireccionar y dar trámite a las solicitudes presentada ante ella, no pudiendo eximirse de esa obligación y delegarla en el administrado. Por otro lado, en cuanto a requerir al administrado que justifique el interés público de la información, la Sala ha dicho:

“En este sentido, observa la Sala que el actor no tiene la obligación de acreditar ante la autoridad recurrida cuál es el interés público que persigue con la obtención de la información aludida, ni tiene la autoridad accionada la facultad de condicionar la entrega de esa documentación al recurrente en los términos en que lo ha realizado en el caso concreto, todo lo cual es ilegítimo y lesiona el Derecho de la Constitución.” (Resolución número 2012-9757 de las 9:05 horas del 20 de julio de 2012).

Asimismo, como se indicó supra, en el caso *Claude Reyes y otros v. Chile*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció claramente que la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas según el régimen de restricciones de la Convención, debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal para su obtención.

Al exigir los recurridos al amparado que demostrara un interés público en la información pedida, restringieron injustificadamente el derecho de acceso que, constitucional y convencionalmente, le es garantizado. Ello, por sí solo, justifica que se declare con lugar el recurso.

Continuando con el análisis del caso, es cierto que las autoridades recurridas mantuvieron al amparado al tanto de las actuaciones

que estaban realizando. Ello, sin embargo, no significa que hayan cumplido su deber constitucional con la celeridad debida. Nótese que la autoridad recurrida, no obstante que mantuvo al petente informado sobre lo que se hacía, requirió más de un mes, desde la presentación de la solicitud, tan solo para autorizarla. Tras dicho lapso, el 5 de diciembre pasado le comunicó al gestionante que no se tenían diseñados servicios que permitieran obtener, de forma masiva, los datos salariales históricos de las personas en los términos por él requeridos, lo que hacía necesario la construcción de una rutina informática especial para atender la solicitud. Así, la Administración accionada en ningún momento señala una imposibilidad total de suministrar la información de marras; todo lo contrario se muestra dispuesta a entregarla sujeto a las referidas condiciones (como creación de una rutina informática).

Se hace ver a las partes que el derecho de acceso a la información no obliga a la Administración a procesar los datos en un formato específico o según criterios particulares, como lo sería entregar la información en hoja de cálculo o catalogar las instituciones según los deseos del petente. Sí la obliga a proporcionar la totalidad de los datos solicitados en el formato y según la categorización en que se encuentren en sus bases de datos. Así, la digitalización de la información pública, lo que incluye el escenario ideal indicado supra, exige una adaptación progresiva acorde a las posibilidades presupuestarias, tecnológicas y de recursos humanos de cada Administración, no sea que por digitalizar toda la información pública o entregarla en un determinado formato, se dejen de atender otros aspectos esenciales del servicio público que se brinda a la población en general. La atención de peticiones como la que se conoce en autos, no puede implicar el descuido de los servicios ordinarios que provee la Administración o salirse del giro normal de la institución.

Ordinariamente, cuando la Sala constata una violación al derecho de acceso a la información, condena a la Administración recurrida y ordena la entrega de la información en un plazo determinado. En esta ocasión, la Sala se ve impedida de formular una orden semejante, pues aún no se ha logrado determinar el mecanismo de extracción de datos o la construcción de la rutina informática especial, debido a la amplitud de la solicitud planteada por el amparado. En virtud de lo anterior, se declara con lugar el recurso y se ordena a la Administración recurrida informar al amparado, dentro del plazo de un mes, cuánto tiempo

requerirá para construir la rutina informática que permita la extracción de datos, el plazo que será necesario para atender su solicitud, y el costo aproximado que deberá asumir el interesado.

POR LO TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se ordena a Ileana Balmaceda Arias y María Isabel Solís Ramírez, por su orden Presidenta Ejecutiva y Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social, o a quienes ocupen esos cargos, que dentro del plazo de UN MES contado a partir de la notificación de esta resolución, informen al amparado cuánto tiempo se requerirá para construir la rutina informática que permita la extracción de los datos solicitados, el plazo necesario para atender su solicitud, y el costo aproximado que deberá asumir el amparado. Se advierte a los recurridos, o a quienes ocupen sus cargos, que de conformidad con lo establecido por el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se impondrá prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada dentro de un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Caja Costarricense de Seguro Social al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese esta sentencia a Ileana Balmaceda Arias y María Isabel Solís Ramírez, por su orden Presidenta Ejecutiva y Jefa del Área de Comunicación de la Caja Costarricense de Seguro Social, o a quienes ocupen esos cargos, de forma personal. La Magistrada Hernández López salva el voto y declara parcialmente con lugar el recurso.

Gilberth Armijo S.

Presidente

Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C.

Fernando Castillo V.

Paul Rueda L.

Nancy Hernández L.

Luis Fdo. Salazar A.

oloria

Voto salvado de la Magistrada Hernández López.

Considero necesario separarme de la decisión tomada por la mayoría al igual que de algunas de sus consideraciones, con fundamento en las siguientes razones:

I. En la sentencia número 2014-001429 participé en la opinión de la minoría de la Sala donde se expuso la necesidad de que este Tribunal tenga en cuenta para el ejercicio de su competencia, los cambios normativos que el legislador costarricense ha puesto en vigor a partir del año 2011, como desarrollo de las normas y principios constitucionales relacionados con el derecho fundamental a la autodeterminación informativa. Específicamente hay que tomar en cuenta la puesta en vigencia de la ley número 8968 de "Protección a las Personas frente al tratamiento de sus datos Personales" que establece un marco normativo para todos los operadores jurídicos, el cual abarca la definición de distintos tratamientos jurídicos para las categorías de datos que ella fija en términos generales, así como la creación de una oficina con potestades para intervenir en la resolución de conflictos originados en el materia. La idea central allí expuesta apunta a que la Sala conozca de la materia en forma residual e intervenga para delimitar el ordenamiento jurídico con reglas y principios para la apropiada defensa del derecho fundamental a la autodeterminación informativa cuando resulte necesario. Con el cambio normativo apuntado, parece apropiado ceder el espacio para que la voluntad del Legislativo despliegue sus efectos de ordenación y balance entre los derechos e intereses de las personas y las potestades estatales.

II. En el caso en estudio, el recurrente solicita la entrega de una masiva cantidad de información en poder de una institución pública tal como se aprecia del propio dicho del recurrente que dice haber solicitado: "información de los años 1990 o el año más antiguo disponible al 2013, todo en hojas de cálculo, respecto del salario reportado ante la Caja Costarricense del Seguro Social de cada funcionario público del país, en el año respectivo, la institución para la que trabajaba en cada año y , si esa institución es parte del Gobierno Central, el Poder Judicial, Legislativo o de las instituciones autónomas, en caso de pertenecer a otra categoría se debería indicar como otras". Ello nos

permite razonablemente concluir que el tema excede ampliamente un requerimiento ordinario de información y encuadra claramente como una solicitud de entrega de una de las bases de datos que posee la institución recurrida, una de las más grandes del país, conteniendo cientos de miles de funcionarios y funcionarias públicas; en este caso, el marco de información solicitada es además no solo de miles de personas, sino de más de dos décadas de datos almacenados. Lo anterior abre la puerta a una pluralidad de aristas que han sido cubiertas por la citada ley número 8968. En primer término, algunos de los datos solicitados pueden estar comprendidos dentro de las categorías a las que la ley rodea de una protección especial y reforzada y esto no cambia en nada por el reconocimiento del hecho de que la gestión de entrega se pretenda amparar en el artículo 30 Constitucional, pues la protección que esta Sala ha brindado a nivel constitucional, y ahora legal, a la información personal no hace diferencia respecto de la condición de sujeto de Derecho Público o privado de los sujetos que la acopian y la conservan. Por ello, la solución a este tema no puede permanecer anclada mecánicamente a la jurisprudencia emitida por esta Sala que además es anterior a la emisión de la ley y más bien, se impone una actualización sistemática que considere no solamente ese nuevo estado de cosas jurídico, sino también el reacomodo de potestades buscado por el legislador y que apunta a dar el espacio requerido para el funcionamiento eficaz de la oficina legalmente creada, para reservar a la Sala una competencia subsidiaria para remediar las infracciones directas de la Constitución Política o bien aquellos actos palmariamente arbitrarios y contrarios al ordenamiento.

III.- Este enfoque se presenta incluso más útil y apropiado cuando se analiza otra de las aristas que plantea el caso y que se deriva de la comprobación, con base en las propias afirmaciones del recurrente, de que se trata de una abultada cantidad de los datos de diversa calidad lo que razonablemente permite asumir que el solicitante persigue adquirir posesión de una base de datos, actividad que resulta lícita en nuestro ordenamiento, pero que se encuentra ahora regulada por la ley citada, no solo respecto de los requerimientos para la tenencia masiva de datos y su gestión, sino también en relación con las obligaciones que –frente a los dueños de los datos- surgen de la posesión de esa enorme cantidad de información. De tal forma, el alcance y pertinencia de tales aspectos legales respecto de gestiones como la realizada por el recurrente,

amerita un análisis amplio de sus elementos y condiciones así como eventualmente de la toma de compromisos todo lo cual no es propio de definirse en este recurso de amparo. Adicionalmente, en este punto debe agregarse que, contrario a lo afirmado por la mayoría, la gestión de bases de datos como aquella cuya entrega solicita el recurrente, no excluye de ninguna forma posibilidades de individualización. Todo lo contrario, y dependiendo del tipo de datos recopilados y los objetivos de quien los gestione, resulta perfectamente posible perfilar a personas individuales y obtener directamente o por derivación características personales incluso de su fuero privado.

IV.- En tercer lugar, también resulta importante destacar en favor de la tesis de la competencia residual de este Tribunal, el tema del esfuerzo que para la institución concernida significa el cumplimiento de la entrega de la base de datos que se le solicita y en la forma en que se le solicita.- Sobre la cuestión resulta convincente lo expuesto por la entidad recurrida respecto del sacrificio en recursos públicos humanos y materiales que conlleva atender reelaboración de los programas informáticos que gestionan la bases de datos de la institución para producir el subconjunto requerido y en el formato que ha sido solicitado. Este mismo derecho que pretende el recurrente, al reconocérselo, lo tendría cualquier tercero y la administración pasaría permanentemente desviándose de su giro normal para satisfacer las más variadas formas de información masiva. En este tipo de supuestos, donde se requiere incurrir en gastos excesivos de tiempo y personal al punto, como en el caso concreto, de elaborar programas informáticos que extraigan o gestionen la información requerida, desde mi perspectiva, la institución no está obligada a hacerlo, ni aún si se ofrece pagar ese costo a posteriori, porque como se indicó implica abrir el derecho a terceros de solicitar permanentemente este tipo de información y de la institución de distraerse de su giro normal para atender estos requerimientos. En este caso concreto la oficina de informática de la CCSS para obtener la información requerida, debe -según reconocimiento de la propia recurrida-, hasta diseñar un programa específico.- Por otra parte, como se indicó supra, el legislador quiso expresamente que la tenencia masiva de datos, tuviera un tratamiento distinto al de los requerimientos de información pura y simple, y para ello estableció una serie de regulaciones a quien posea datos de terceros, entre ellos, el derecho de las personas a saber que sus datos personales están siendo almacenados. Ignorar que

los requerimientos masivos de datos requieren un almacenamiento en bases de datos, temporales o permanentes y un tratamiento distinto, es establecer un portillo contrario a los nuevos parámetros de protección al derecho de autodeterminación informativa establecidos en la citada ley.

V.- Acorde también con la posición anteriormente expuesta, que busca dar eficacia material a la ley número 8968, difiero en parte del voto de mayoría en el tema de la prevención que ha hecho la institución al recurrente para que explique el interés y la finalidad que persigue con el requerimiento de entrega de los datos personales que solicita. En este aspecto, si bien considero que debe declararse con lugar el amparo, pero no por las razones que sostiene la mayoría de la Sala (que cita su propia jurisprudencia anterior a la promulgación de la Ley 9868, en el sentido de que el ciudadano no tiene deber alguno de justificar su pedido de información) sino porque la institución, aún cuando intuyó correctamente la necesidad de conocer la finalidad de una gestión de entrega de datos personales a fin de verificar tal pedido está dentro de los supuestos de la ley, o qué tratamiento requiere según los distintos caminos que ella establece, no le dio las explicaciones apropiadas en tal sentido al recurrente, por lo que desde tal perspectiva el requerimiento era infundada y arbitraria y es justo por ello que, en ese punto, debe la Sala ejercer su función protectora para declarar la infracción al derecho fundamental del recurrente.

VI.- En conclusión, con fundamento en lo expuesto declaro parcialmente con lugar el recurso, únicamente en cuanto a la prevención hecha al recurrente para que explicara la finalidad de su pedido y únicamente por la ausencia de la apropiada fundamentación en la ley vigente. En lo demás declaro sin lugar el recurso.

Nancy Hernández L.

Magistrada.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=607863&strTipM=T&strDirSel=directo

**ACCESO A LOS NOMBRES, CÉDULA DE IDENTIDAD, CARGO Y
CONDICIÓN LABORAL DE LOS EMPLEADOS DEL PODER JUDICIAL.
RESOLUCIÓN NO. 15222-2014.**

Exp: 14-009894-0007-CO

Res. N° 2014015222

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las once horas y cuarenta y ocho minutos del doce de setiembre del dos mil catorce.

Recurso de amparo que se tramita en expediente número 14-009894-0007-CO, interpuesto por DAVID DELGADO CABANA, cédula de identidad 0113700933, contra el DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN HUMANA DEL PODER JUDICIAL, LA DIRECTORA DE LA AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DE LOS HABITANTES Y LA PRESIDENTA DEL CONSEJO SUPERIOR DEL PODER JUDICIAL.-

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 14:20 horas del 19 de junio de 2014, el recurrente interpone recurso de amparo contra la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), el Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial y la Presidenta del Consejo Superior del Poder Judicial, y manifiesta que, el 15 de mayo de 2014, con el afán de realizar una investigación estrictamente periodística, solicitó por escrito al Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial, al amparo de los artículos 27 y 30 de la Constitución Política, un listado de los nombres, las cédulas de identidad, el cargo y la condición de interinato o propiedad de todos los funcionarios del Poder Judicial. Transcurridos 29 días desde que formuló su petición, al enterarse de que dicha solicitud había sido referenciada al Consejo Superior, el 13 de junio de 2014 le dirigió un correo electrónico a la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Zarela Villanueva, a fin de que interpusiera sus buenos oficios al respecto. Ese mismo día recibió un correo electrónico de la Licda. Sandra Castro, del Departamento de Prensa del Poder Judicial, en el cual el Master Róger Mata Brenes, Director del Despacho de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, le contestó su nota, indicándole que en cumplimiento de la Ley de

Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales, la gestión original había sido conocida por el Consejo Superior en la sesión del 5 de junio de 2014 y, una vez firme el acuerdo respectivo, se le comunicaría lo de rigor. En virtud de este hecho, el 19 de junio de 2014, el petente llamó por teléfono a la Directora de la PRODHAB para averiguar si el Poder Judicial le había solicitado algún criterio, oportunidad en que se le indicó que únicamente se había recibido una llamada telefónica en ese sentido y que, en todo caso, PRODHAB había requerido que dicha consulta se planteara por escrito. Agrega que el mismo día que presentó este recurso de amparo, recibió por correo electrónico el oficio 6171-14, en el que la Secretaria del Consejo Superior, Silvia Navarro Romanini, transcribió el acuerdo tomado por el Consejo Superior del Poder Judicial en sesión N° 523-14 del 5 de junio de 2014, según el cual efectivamente se decidió enviar la solicitud del petente ante la PRODHAB, para que se pronunciara al respecto. Alega el recurrente que lo anterior es improcedente, pues lo solicitado no se encuentra dentro de la categoría de datos sensibles. Reclama que, a la fecha, no se le ha contestado debidamente su petición.

2.- Por resolución número 2014-010378 de las nueve horas cinco minutos del veintisiete de junio de dos mil catorce, la Sala dispuso rechazar por el fondo el recurso en cuanto a la exigencia de que el listado solicitado por el recurrente sea confeccionado en Excel y, en lo demás, dar curso al amparo.

3.- Por escrito presentado a las 16:51 del 20 de junio de 2014, el petente afirma que el mismo día que presentó este recurso de amparo, recibió por correo electrónico el oficio 6171-14, en el que la Secretaria del Consejo Superior, Silvia Navarro Romanini, transcribió el acuerdo tomado por el Consejo Superior del Poder Judicial en sesión 523-14 del 5 de junio de 2014, según el cual efectivamente se decidió enviar la solicitud del petente ante la PRODHAB, para que se pronunciara al respecto. Alega el recurrente que lo anterior es improcedente pues lo solicitado no se encuentra dentro de la categoría de datos sensibles.

4.- Informa bajo juramento Francisco Arroyo Meléndez, en su condición de Jefe de la Dirección de Gestión Humana del Poder Judicial, que este Poder de la República en atención al servicio público que presta cuenta con diversas bases de datos, entre las cuales se encuentran aquellas que contienen información personal y laboral de las personas que prestan

sus servicios a la institución. En virtud de ello, debe el Poder Judicial aplicar mecanismos de seguridad que garanticen a los titulares de dicha información que la misma no puede ser accesada por terceras personas ni tampoco les será suministrada a estas sin su previo consentimiento, de conformidad con la normativa contenida en nuestro ordenamiento jurídico. Indica que siguiendo esa línea de pensamiento, los datos requeridos por el recurrente se encuentran en las bases de datos que custodia la Dirección a su cargo, la cual según el Artículo 3 inciso h), de la Ley N° 8968, es la “Responsable de la base de datos” con todas las implicaciones legales que ello conlleva según las diversas fuentes del derecho. Señala que esa Dirección al analizar la gestión presentada por el recurrente y ponderar su interés particular versus los derechos de las personas titulares de los datos, decidió poner en conocimiento de dicha solicitud al Consejo Superior, para que este dentro de sus atribuciones, dispusiera como proceder. Agrega que ese órgano superior le pidió, a su vez, un criterio legal a la Secretaría General de la Corte, y finalmente decidió solicitar criterio a la PROHAB. Termina indicando que su representada actuó en resguardo de la información que custodia en sus bases de datos y en pro de los derechos de las personas servidoras judiciales, quienes de manera voluntaria la han brindado para trámites meramente administrativos y que resultan de interés institucional. Solicita se desestime el recurso planteado.

5.- Informa bajo juramento Nathalie Artavia Chavarría, en su condición de Directora Nacional de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), que el 19 de junio anterior recibieron una consulta formal de parte de la Corte Suprema de Justicia, relacionada con la petición hecha por parte del amparado, consulta a la que su representada dio respuesta el siguiente día 27 de junio.

6.- Informa bajo juramento Zarella Villanueva Monge, en su condición de Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, que como bien lo indica el recurrente, el mismo día que interpuso el recurso de amparo (19 de junio de 2014), la Secretaría General de la Corte por oficio 6171-14 de esa misma data, le comunicó el acuerdo del Consejo Superior tomado en sesión N° 52-14 celebrada el 5 de junio de este año, Artículo XLVI, relacionado con la decisión de enviar la solicitud planteada ante la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes para que se pronunciara al respecto, por lo que a su juicio no hay violación alguna al derecho de petición y pronta respuesta a que

se refiere el Artículo 27 constitucional. Indica que además, el Consejo Superior solicitó el criterio de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes en estricto apego a lo que dispone el inciso a) del Artículo 16 de la Ley N° 8968, Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, por lo que en ese sentido – a su juicio – no es de recibo la petición del recurrente para que esta Sala analice la viabilidad de que las instituciones públicas remitan a la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes ese tipo de consultas, en razón de que se trata de un asunto de mera legalidad. Señala que sobre la información que solicita el recurrente y del criterio emitido por la Unidad Jurídica de la Secretaría General de la Corte, se extraen las siguientes conclusiones: a) La información solicitada no es de un grupo determinado de servidoras o servidores, sino de todas las personas que laboran en el Poder Judicial; b) El recurrente no indica clara y expresamente el fin para el cual la requiere. Al respecto; C) El traslado masivo de esa información le brinda la posibilidad al periodista o a la empresa para la que trabaja, crear una base de datos privada, que de conformidad con lo que establece el numeral 14 de la Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales, se puede transferir solamente si el titular del derecho lo autorice expresa y válidamente. Además el Artículo 6 de ese cuerpo normativo, que regula uno de los principios básicos del derecho a la autodeterminación informativa, prohíbe que la información que consta en una base de datos sea utilizada para un fin diverso para el que fue recopilada originalmente (sentencia Sala Constitucional N° 2013-008683 de las 9:05 horas del 28 de junio de 2013); d) Hay datos que son confidenciales por motivos de prevención, persecución o investigación de algún asunto o por tratarse de funcionarios policiales que realizan labores encubiertas de investigación; e) Contrario a lo que aduce el recurrente, no aplican ninguno de los supuestos del inciso 2 Artículo 5 del citado cuerpo normativo; a saber: 1) No existe una orden dictada por una autoridad judicial competente. 2) El número de cédula no es un dato de acceso irrestricto, ni la información de las servidoras y servidores judiciales con que cuenta la Dirección de Gestión Humana son de acceso público general, ya que se trata de una base de datos de uso interno, no comercial. 3) No hay disposición constitucional o legal que les obligue en este caso específico a entregar la totalidad de esos datos. Concluye indicando que tales conclusiones encuentran sustento en los precedentes de esta Sala como la sentencia número 2013-08326 de las 9:10 horas del 21 de junio de 2013.

7.- Por escrito recibido el 4 de julio de 2014, la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, remite copia del oficio APD-183-06-2014 de 24 de junio de 2014, suscrito por la Directora Nacional de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, en el que a su criterio, el Consejo Superior no ha infringido el derecho de información invocado por el recurrente. En dicho documento se indica:

I. "Planteamiento de la consulta

Se señala en el acuerdo tomado mediante el artículo XLVI de la sesión No. 52-2014 celebrada el día 5 de junio del 2014 por el Consejo Superior del Poder Judicial, solicitar a esta instancia el criterio respecto de la solicitud formulada vía correo electrónico por parte de un periodista del medio de comunicación escrita denominado La Nación, solicitaron la siguiente información:

- Un listado de las cédulas de identidad y nombres completos de todos los funcionarios del Poder Judicial habido a la fecha, según el cargo que ejerce cada uno, así como su condición de propiedad o interinato
- Solicita además que la base de datos solicitada debe estar en formato Microsoft Excel y ser enviada vía correo electrónico, o bien en un dispositivo de almacenamiento que al efecto se facilitará.
- En caso de que un funcionario en propiedad esté ubicado en otra plaza de manera interina, debe indicarse ambos cargos.

Solicita la base de datos indicada para fines de investigación periodística y de cruce con otras bases de datos de acceso público

Lo anterior se solicitó en un plazo improrrogable de 10 días hábiles y con base en el ejercicio del derecho de petición y respuesta, así como el derecho y obligación del medio de prensa de informar sobre esos asuntos y con fines periodísticos.

II. Sobre el Fondo medular de la consulta

1. Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Resulta de gran relevancia para evacuar la presente consulta, señalar que el derecho de acceso a la información pública, entendida ésta como la

información en poder de las entidades que conforman el sector público en las sociedades modernas, constituye un mecanismo de control que permite a las personas conocer la actuación de dicho sector y un vehículo para la rendición de cuentas. En ese sentido, la posibilidad de acceso a la información pública se convierte en una pieza fundamental en una sociedad democrática y transparente.

Respecto del derecho a la información El artículo 30 de la Constitución Política establece:

“Artículo 30.- Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.”

El derecho a la información, contenido en esta norma constitucional tiene como fin primordial que la comunidad conozca la actividad que despliega la Administración Pública, así como el buen o mal desempeño de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos, así como cualquier información que sea de interés público y se encuentren en oficinas o departamentos administrativos.

Los alcances de este derecho los ha desarrollado la Sala Constitucional en muchas de sus sentencias, por ejemplo, 2004-09234 de las 15:42 horas de 25 de agosto de 2004, 2005-14563 de las 12:48 hrs. de 21 de octubre de 2005, 2007-011455 de las 11:28 horas de 10 de agosto 2007, 2010-010982 de las 14:57 horas de 22 de junio de 2010 y 2011-003320 de las 8:47 horas del 18 de marzo del año en curso; de la siguiente manera:

“I.- TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS.

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento

administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa.

II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

VI.- LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse “Quedan a salvo los secretos

de Estado". El secreto de Estado como un límite al derecho de acceso a la información administrativa es reserva de ley (artículo 19, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública), empero, han transcurrido más de cincuenta años desde la vigencia de la Constitución y todavía persiste la omisión legislativa en el dictado de una ley de secretos de estado y materias clasificadas. Esta laguna legislativa, obviamente, ha provocado una grave incertidumbre y ha propiciado la costumbre contra legem del Poder Ejecutivo de calificar, por vía de decreto ejecutivo, de forma puntual y coyuntural, algunas materias como reservadas o clasificadas por constituir, a su entender, secreto de Estado.(...) En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco del cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma que aquellos datos íntimos, sensible o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. [...]". De otra parte, en la sentencia N° 2002-11880 de las 13:00 hrs. de 13 de diciembre de 2002, la Sala precisó: "El derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado. Este derecho, es a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas y pueda así participar en la toma de decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho humano inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana (...). A partir de lo anterior se tiene que si bien el derecho a la información tutela en su aspecto pasivo la posibilidad de acceder a fuentes de información con el ánimo de poder participar en la toma de decisiones de la colectividad, también es lo cierto que no se trata de un derecho irrestricto, sino que, por el contrario, está sujeto a límites y entre ellos, el derecho a la intimidad se constituye en un límite para el derecho a la información por cuanto, en la medida en que la información verse sobre asuntos que no sean de

relevancia pública, se impone el respeto a la intimidad y opera como límite o barrera frente al derecho a la información (...)

Sin embargo, la necesaria transparencia que ha de presidir la actuación pública debe en todo caso, conciliarse con los intereses jurídicos tutelados por las leyes, así como con otros derechos fundamentales de las personas, y en especial, con el derecho fundamental a la privacidad. Esta necesidad de conciliación se hace aún más evidente si tenemos en cuenta la incidencia que, sobre la privacidad, puede tener los vertiginosos avances de la tecnología.

Junto a lo dicho, las sociedades democráticas han de velar asimismo por la protección de datos personales, cuyo régimen regulador más desarrollado es el que ofrecen los modelos europeos basados fundamentalmente en el Convenio 108 del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal de 1981 y la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre Protección de Datos Personales.

Lo anterior por cuanto si bien es cierto que todo régimen democrático debería garantizar el derecho de acceso a la información pública, también es cierto que aquel debe salvaguardar el derecho a la privacidad de las personas. De hecho ambos derechos se encuentran, con frecuencia, en un mismo nivel normativo. Por ejemplo, los dos están consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo 19 de ésta legislación establece que: “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”. Asimismo, de acuerdo con el artículo 12 de dicha Declaración, “nadie podrá ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”.

La Ley Nº 8968 del 7 de julio de 2011, publicada en La Gaceta Nº 170 del 5 de setiembre de 2011, denominada “Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales”, respecto de las categorías de los datos, especifica lo siguiente:

“ARTÍCULO 9.- Categorías particulares de los datos

Además de las reglas generales establecidas en esta ley, para el tratamiento de los datos personales, las categorías particulares de los datos que se mencionarán, se regirán por las siguientes disposiciones:

1.- Datos sensibles

Ninguna persona estará obligada a suministrar datos sensibles. Se prohíbe el tratamiento de datos de carácter personal que revelen el origen racial o étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, espirituales o filosóficas, así como los relativos a la salud, la vida y la orientación sexual, entre otros.

Esta prohibición no se aplicará cuando:

a) El tratamiento de los datos sea necesario para salvaguardar el interés vital del interesado o de otra persona, en el supuesto de que la persona interesada esté física o jurídicamente incapacitada para dar su consentimiento.

b) El tratamiento de los datos sea efectuado en el curso de sus actividades legítimas y con las debidas garantías por una fundación, una asociación o cualquier otro organismo, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refiera exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares con la fundación, la asociación o el organismo, por razón de su finalidad y con tal de que los datos no se comuniquen a terceros sin el consentimiento de las personas interesadas.

c) El tratamiento se refiera a datos que la persona interesada haya hecho públicos voluntariamente o sean necesarios para el reconocimiento, el ejercicio o la defensa de un derecho en un procedimiento judicial.

d) El tratamiento de los datos resulte necesario para la prevención o para el diagnóstico médico, la prestación de asistencia sanitaria o tratamientos médicos, o la gestión de servicios sanitarios, siempre que dicho tratamiento de datos sea realizado por un funcionario o funcionaria del área de la salud, sujeto al secreto profesional o propio de su función, o por otra persona sujeta, asimismo, a una obligación equivalente de secreto.

2.- Datos personales de acceso restringido

Datos personales de acceso restringido son los que, aun formando parte de registros de acceso al público, no son de acceso irrestricto por ser de

interés solo para su titular o para la Administración Pública. Su tratamiento será permitido únicamente para fines públicos o si se cuenta con el consentimiento expreso del titular.

3.- Datos personales de acceso irrestricto

Datos personales de acceso irrestricto son los contenidos en bases de datos públicas de acceso general, según lo dispongan las leyes especiales y de conformidad con la finalidad para la cual estos datos fueron recabados.

No se considerarán contemplados en esta categoría: la dirección exacta de la residencia, excepto si su uso es producto de un mandato, citación o notificación administrativa o judicial, o bien, de una operación bancaria o financiera, la fotografía, los números de teléfono privados y otros de igual naturaleza cuyo tratamiento pueda afectar los derechos y los intereses de la persona titular (...)

Vemos que la citada ley N° 8968, en lo que respecta a datos sensibles, prohíbe su tratamiento y señala que ninguna persona está obligada a suministrarlos, pero este tipo de información es puramente de índole personal o privada. Ahora bien, los datos de acceso restringido son aquellos que únicamente interesan al titular o a la Administración Pública, es decir, no son de interés público, dado que no afectan o interesan a la generalidad.

Respecto de los datos obtenidos por las entidades públicas en ejercicio de sus atribuciones referidos a una persona, las limitaciones en el acceso encuentran su principal justificación en los derechos de tercero, particularmente en la protección de la esfera de intimidad y el patrimonio de dichas personas (particulares). En otras palabras, la confidencialidad de la información está destinada a proteger la esfera de acción de los particulares respecto de la injerencia indebida de la autoridad y de otros particulares.

Por ello resulta de gran importancia que, ante la regulación tanto del acceso a la información como de la protección de datos personales, existe una complementariedad entre ambas, de tal forma que se minimizan los puntos de tensión y se garantice que cualquier persona pueda conocer la información en posesión del gobierno, pero que a la vez los datos caracterizados como sensibles no puedan ser difundidos sin consentimiento del titular.

2. Sobre datos personales de los trabajadores

De acuerdo a lo expuesto supra, el acopio y la localización o recuperación sistemáticos de datos personales tienen grandes repercusiones. El hecho de recoger un gran número de datos y las muy diferentes formas posibles de utilizarlos no solamente multiplican el riesgo de que se difunda una información falsa o errada, sino que, además, permiten vigilar a los individuos y exacerbaban la tendencia a influir en ellos, e incluso a manipular su comportamiento.

Por consiguiente, cuanto menos informados estén los interesados de los fines de acopio y manejo de datos y de quienes se dedican a ello, tanto peores serán las condiciones en que se encuentren de evaluar su situación personal y de expresar y defender sus intereses: más difícil les resultará, en suma, fijar ellos mismos el rumbo de su desarrollo personal. La necesidad de proteger la dignidad humana obliga, pues, a intentar formular unos principios que rijan toda actividad de tratamiento de datos personales.

El tratamiento de datos sobre los trabajadores es probablemente uno de los mejores ejemplos de esa necesidad de recurrir a un método sectorial. Los empleadores recolectan datos personales acerca de los trabajadores y de los candidatos a un puesto de trabajo por diversas razones: dar cumplimiento a la legislación; servir de ayuda en la selección para el empleo, la formación y la promoción; preservar la seguridad personal; asegurar el control de la calidad, los servicios a los clientes y la protección de la propiedad, y organizar el trabajo.

La aparición de nuevas prestaciones sociales, la adopción de normas destinadas a reducir los riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo y el afán creciente de entidades oficiales, como los servicios de empleo y los fiscales de tener acceso a una información personalizada, constituyen otras razones para recoger una masa cada vez mayor de datos personales sobre los trabajadores.

Las directrices del Consejo de Europa, Organización Internacional del Trabajo o de la Unión Europea, han definido los términos de datos personales, como "toda información relativa a un trabajador identificado o identificable. Un trabajador es identificable si, mediante la reunión de diferentes datos contenidos en uno o en varios ficheros o documentos,

se puede determinar la identidad de ese trabajador”. Por ende, el término «identificable» debe ser interpretado de forma razonable.

El consentimiento tiene una importancia capital. En varias disposiciones se habla de un consentimiento explícito y documentado, con miras esencialmente a que, cuando se pide a un trabajador su consentimiento para el acopio o la comunicación de ciertos datos, tenga información suficiente en que basar su decisión. El consentimiento explícito se dará normalmente por escrito. Si no reviste esa forma, será preciso justificarlo. En ciertas circunstancias, puede no bastar, o no ser apropiado, el consentimiento o aviso por escrito, al ser analfabeto el trabajador o porque no entienda la lengua utilizada. En tales casos será tal vez necesario que el consentimiento y la información se expresen tan sólo de palabra.

Por lo anterior, y vista la situación específica de solicitud al Poder Judicial, de la totalidad de la base de datos de sus trabajadores, con datos específicos y bajo la exigencia de un formato expreso, esta instancia comparte el criterio jurídico vertido por el Lic. Carlos Mora Rodríguez, Profesional en Derecho de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, al establecerse que si bien mucha de la información solicitada es de acceso irrestricto, lo cierto es que al identificarse a cada funcionario, no se tiene certeza de la finalidad del acopio de información por parte del medio periodístico, ente que además se constituye en una empresa privada.

Llama la atención aún más la descripción de la solicitud para efectos de “cruce” con otra información que se tiene bajo custodia del medio de comunicación, término que no conlleva certeza y que eventualmente, pondrían en riesgo a personal del Poder Judicial que ostentan puestos claves o de jerarquía, personal con funciones de riesgo e incluso a personas relacionadas con estos datos (víctimas, testigos, casos judiciales, imputados, familiares u otros), poniéndose entre dicho otros bienes jurídicos fundamentales en caso de materializarse estas acciones de cruce o acceso a esa base de datos sin ningún control por parte del Poder Judicial.

Esto se configuraría además, como la transferencia de una base de datos personales con el detalle que se exige, a un tercero que no se configura como un ente público, sin mediar un contrato o convenio mediante

el cual se estipulen las condiciones de tratamiento de esa base de datos por parte de un tercero, su finalidad y las medidas de seguridad con respecto a esa base de datos, siendo únicamente se solicita su transferencia mediante una comunicación electrónica. Asimismo, no debemos olvidar, cada uno de esos datos pertenecen a su titular, y debe contarse con el consentimiento respectivo para su transferencia a un ente privado.

Es así que de un principio subrayado en todas las normas nacionales e internacionales en materia de protección de los datos se desprende una restricción igualmente importante, a saber: el acopio de datos personales no autoriza al empleador a hacer uso de un modo libre e ilimitado de la información recogida. Al detallar los fines específicos del acopio de datos, procede indicar también todas las formas futuras de utilización. Para garantizar la transparencia de la operación y, por tanto, la posibilidad de que los trabajadores controlen la utilización de sus datos, el uso tiene que limitarse a los fines que les constan y quedar inequívocamente definido antes de recabarlos.

Por ello, toda nueva forma de utilización de los datos debe condicionarse a que la nueva forma de utilización sea compatible con la finalidad inicial y que el empleador adopte las medidas necesarias para evitar que la información quede tergiversada por haber cambiado el contexto.

En este sentido, correspondería el suministro de información únicamente a nivel estadístico, como la cantidad total de puestos (ya sea por el ente o bien por cada sede u oficina), clasificación o nomenclatura de puestos así como los componentes salariales de cada puesto bajo el Poder Judicial, y no por cada individuo identificable. Esto con el fin de evitar los riesgos arriba expuestos que se pueda generar con el tratamiento de información, con las responsabilidades legales que ello podría acarrear al Poder Judicial ante los titulares de cada uno de esos datos personales con motivo de ese tratamiento por parte de un tercero ajeno a la organización.

Con ello no se estaría violentando de forma alguna el derecho de acceso a la información invocado, dado que con los aspectos que sean del conocimiento del medio periodístico, podría informarse a la población general sobre el tema como parte de los principios de transparencia y uso de recursos para hacer frente a las remuneraciones

de los trabajadores a cargo del Poder Judicial, según los toques y escalas salariales estipuladas. Esto en aras de no vulnerar el derecho de acceso a la información establecido constitucionalmente.”

8.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Castillo Víquez; y,

CONSIDERANDO:

I.- Objeto del recurso:

Alega el recurrente que el 15 de mayo de 2014, con el afán de realizar una investigación estrictamente periodística, solicitó por escrito al Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial, al amparo de los artículos 27 y 30 de la Constitución Política, un listado de los nombres, las cédulas de identidad, el cargo y la condición de interinato o propiedad de todos los funcionarios del Poder Judicial, sin embargo, lo que se hizo fue plantear una consulta sobre la procedencia de lo solicitado la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), lo cual estima improcedente, pues – a su juicio - lo solicitado no se encuentra dentro de la categoría de datos sensibles. Reclama además que, a la fecha, no se le ha contestado debidamente su petición.

II.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) El 15 de mayo de 2014, el recurrente solicitó, por escrito, al Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial, un listado de los nombres, las cédulas de identidad, el cargo y la condición de interinato o propiedad de todos los funcionarios del Poder Judicial. (Punto no controversial).

b) El 19 de junio anterior, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), recibió una consulta formal de parte del Consejo Superior del Poder Judicial, relacionada con la petición hecha

por parte del amparado, consulta a la que se dio respuesta el día 27 de junio. (Véanse informes de ley).

c) El 19 de junio de 2014, mismo día en que el recurrente interpuso el recurso de amparo, la Secretaría General de la Corte por oficio 6171-14 de esa misma data, le comunicó al petente el acuerdo del Consejo Superior adoptado en la sesión n.º 52-14, celebrada el 5 de junio de este año, Artículo XLVI, relacionado con la decisión de enviar la solicitud planteada ante la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes para que se pronunciara al respecto. (Véanse informes de ley).

d) El Consejo Superior solicitó el criterio de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes con fundamento a lo que dispone el inciso a) del Artículo 16 de la Ley N° 8968, Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales. (Véanse informes de ley).

e) Por oficio APD-183-06-2014 de 24 de junio de 2014, la Directora Nacional de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, dio respuesta al Consejo Superior del Poder Judicial, indicándole que con la negativa a entregar lo pedido, no se ha infringido el derecho de información invocado por el recurrente.

III.- Hechos no probados.

Ninguno de relevancia para la resolución del presente asunto.

IV.- De previo.

Resulta de importancia destacar que el derecho al acceso a la información pública, tutelado en el numeral 30 de la Carta Fundamental, puede definirse como el derecho de toda persona de obtener información de carácter público, como una forma de control de la actuación de la Administración. Las excepciones a dicho derecho están dadas por la propia Constitución, y se resumen en aquella información que no pueda ser catalogada como de carácter pública, como son, a manera de ejemplo: los datos sensibles y los secretos de Estado. Por otra parte, en los recursos en los que se alegue vulneración al numeral 30 de la Constitución Política, por existir una negativa a brindar acceso a información de carácter pública por parte de la Administración, este Tribunal entra a analizar el fondo del recurso planteado, con independencia de que con posterioridad, pueda determinarse que no

existe tal derecho, por tratarse de datos que no pueden ser catalogados como de carácter público, conforme las excepciones dispuestas por la propia Carta Magna. Precisamente, en el caso en estudio el reclamo del accionante radica en la negativa de la autoridad recurrida de brindarle información que, a su parecer, es de carácter pública, de ahí que sea lo procedente que la Sala conozca el fondo del reclamo del recurrente. Por otra parte, no ignora la mayoría de este Tribunal, que mediante Ley n.º 8668 de 7 de julio del 2011, Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales, se reguló lo relativo a la protección de los datos personales; empero, la emisión de esa Ley no enervó la competencia de este Tribunal de determinar los alcances del numeral 30 constitucional, ni mucho menos, a partir de su vigencia, se le asignó únicamente una competencia residual. Así las cosas, a este Tribunal le corresponde establecer que información es de acceso irrestricto, de acceso restringido o constituye un dato sensible, es decir, fijar los alcances del numeral 30 constitucional y sus excepciones.

V.- Precedentes.

Al resolver un caso similar, este Tribunal, por sentencia número 2014-005328 de las 9:05 horas del 25 de abril de 2014, dijo:

“IV.- El caso concreto.

En el sub examine, el accionante reclama que se le ha negado el acceso a información que se encuentra en posesión de la recurrida. La recurrida reconoce que ha rechazado la posibilidad de cumplir la solicitud de información del amparado, fundamentándose para ello en la naturaleza de la información solicitada, la cual califica como confidencial por tratarse de información sensible, según la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, cuya revelación pondría en riesgo a los funcionarios encargados de la seguridad. Tras analizar el caso, la Sala descarta que la información solicitada encuadre dentro de tipo catalogado como datos sensible según la citada ley, pues ellos se refieren a la “información relativa al fuero íntimo de la persona”, según el artículo 3 de la citada ley, lo que no se relaciona al nombramiento de funcionarios públicos. En cuanto a la necesidad de proteger a los funcionarios por motivos de seguridad, la Sala ha reconocido en la jurisprudencia citada en el considerando anterior que un límite al derecho de acceso es la información relacionada a las investigaciones criminales para la averiguación de

delitos. En ese punto, la Sala coincide con la parte recurrida: si se trata de funcionarios que realizan labores encubiertas o relacionadas con la investigación, cuya identidad deba ser reservada, entonces dicha no puede ser difundida, pues de lo contrario se pondría en riesgo la investigación y la seguridad del funcionario; o bien, lo mismo ocurre cuando una norma expresa autoriza la confidencialidad de la información, como ocurre con el artículo 16 de la Ley General de Policía. Sin embargo, la Sala no comparte que dicha premisa conlleve la exclusión de la identificación de todos los funcionarios públicos relacionados a la materia de seguridad, como parece entenderlo la autoridad recurrida. La identificación de los funcionarios que integran las fuerzas de policía es un deber propio de la función. Así, el artículo 10, inciso j) de la Ley General de Policía establece: “Artículo 10—Principios fundamentales. En el cumplimiento de sus funciones, los miembros de las fuerzas de policía deberán respetar las siguientes normas: (...) j) Vestir los uniformes policiales autorizados y portar las armas, los equipos reglamentarios y los documentos de identidad que los acrediten como autoridad pública, salvo que peligre la prevención, la persecución o la investigación de algún asunto.” En consecuencia, en tanto principio fundamental de la función policial, es legítimo solicitar la identificación de los funcionarios que integran las fuerzas de policía, incluyendo quienes fungen en el Servicio Nacional de Guardacostas, con las salvedades expresadas. Más aun, la información solicitada concierne al modo de nombramiento de los funcionarios oficiales de dicho Servicio. La Sala considera que información de esa índole no puede ser extraída del dominio público sin ir en detrimento de la transparencia que debe primar en la Administración, pues ella permite someter al escrutinio público la manera en que se realizan los nombramientos de los funcionarios. De lo anterior se desprende que el recurso debe ser declarado con lugar y que se ordene a las autoridades recurridas proporcionar al amparado la información solicitada, sin perjuicio de aquella que deba ser reservada por motivos de prevención, persecución o investigación de algún asunto”.

Igualmente, en relación con el tema, y de suma importancia por su amplio contenido, resulta necesario citar lo dicho por la Sala en sentencia N° 2014-004037 de las once horas y dos minutos del veintiuno de marzo del dos mil catorce:

“.- Sobre la conjugación del derecho a la intimidad con el derecho de acceso a la información pública. Para realizar un análisis adecuado de los intereses que se encuentran en juego en el sub examine es necesario señalar que

la información solicitada por el accionante involucra datos que podrían considerarse protegidos por el derecho a la intimidad de las personas. El reconocimiento de dicho derecho también es de raigambre constitucional e internacional. Se encuentra en el artículo 24 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De manera que, para la resolución del caso de marras, es menester realizar un balance de los derechos involucrados con el fin de arribar a una interpretación que permita el desenvolvimiento armonioso de ambos. A tal efecto, no está de más estudiar la manera en la que otros tribunales de justicia han respondido dicha pregunta.

En Estados Unidos, la Corte Suprema conoció en el caso Department of the Air Force v. Rose el reclamo de estudiantes editores de una revista de derecho que requirieron información al Departamento de la Fuerza Aérea sobre los resúmenes de los registros de audiencias en que se conocieron acusaciones de infracción al Código de Honor y Ética de la Fuerza Aérea. La información les fue negada a los petentes, quienes acudieron a las instancias superiores, donde obtuvieron resultados favorables. Posteriormente, la Fuerza Aérea acudió a la Corte Suprema con el fin de revertir el pronunciamiento que favorecía a los petentes.

Al analizar los argumentos del quejoso, la Corte Suprema partió del supuesto de que las excepciones a la libertad de información debían ser interpretadas de manera restrictiva, pues el propósito de la normativa (Ley de la libertad de información o Freedom of Information Act) era divulgar la información que se encuentra en posesión de la Administración y, con ello, abrirla al escrutinio público. De esta forma, las excepciones al principio de máxima divulgación debían ser limitadas y restringidas.

El principio de máxima divulgación no es desconocido en Latinoamérica.

En el caso Claude Reyes y otros v. Chile, la Corte Interamericana de derechos Humanos conoció la queja de una fundación que había requerido información al Comité de Inversiones chileno sobre un proyecto de inversión extranjera. La información solicitada versaba sobre los contratos suscritos, el monto de los mismos, la identidad de los inversionistas (tanto extranjeros, como nacionales), entre otros. La información no fue proporcionada a los

demandantes. Al final, el caso fue resuelto a favor de los demandantes. Entre las consideraciones esgrimidas por la Corte, también surgió el tema del principio de máxima divulgación y sus posibles excepciones:

89. En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas´. («)

90. En segundo lugar, la restricción establecida por ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás´ o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas´.

91. Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.´

Así, se tiene que las excepciones deben ser expresas, legales e interpretadas de manera restrictiva.

Otro caso de la jurisdicción interamericana es el *Fontevicchia y D'Amico v. Argentina*. En él, la Corte Interamericana conoció la condena civil impuesta en contra del director y editor de una revista argentina por la publicación de dos artículos en los que hacían referencia a la existencia de un hijo no reconocido del presidente con una diputada, y a la relación entre ellos. En

dicha ocasión, la Corte diferenció entre la protección la intimidad de los funcionarios públicos y la del resto de las personas:

60. El diferente umbral de protección del funcionario público se explica porque se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad, lo cual lo puede llevar a un mayor riesgo de sufrir afectaciones a su derecho a la vida privada. En el presente caso se trataba del funcionario público que ostentaba el más alto cargo electivo de su país, Presidente de la Nación y, por ello, estaba sujeto al mayor escrutinio social, no solo sobre sus actividades oficiales o el ejercicio de sus funciones sino también sobre aspectos que, en principio, podrían estar vinculados a su vida privada pero que revelan asuntos de interés público.

61. En cuanto al carácter de interés público, en su jurisprudencia la Corte ha reafirmado la protección a la libertad de expresión respecto de las opiniones o informaciones sobre asuntos en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, o afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes. («

62. La información relativa a la existencia del hijo no reconocido por el señor M., así como la relación de este último con el niño y con su madre constituían la causa principal y un elemento central e inseparable de los hechos publicados por la revista N. que informaban sobre: a) la disposición de cuantiosas sumas de dinero hacia esas personas por parte del entonces Presidente de la Nación; b) la entrega a dichas personas de regalos costosos, y c) la presunta existencia de gestiones y favores económicos y políticos al entonces esposo de la señora Meza. Dicha información se relaciona con la integridad de los funcionarios y, aún sin necesidad de determinar si se hizo uso de fondos públicos para fines personales, la disposición de sumas cuantiosas y regalos costosos por parte de un Presidente de la Nación, así como con la eventual existencia de gestiones o interferencias en una investigación judicial, son cuestiones sobre las cuales existe un legítimo interés social en conocerlas.´

En otras palabras, el umbral de protección de la privacidad de los funcionarios públicos es menor por encontrarse de por medio el interés público, el cual demanda conocer la adecuada administración de fondos públicos y la integridad e idoneidad de los funcionarios estatales.

Otro caso que se presentó en Estados Unidos fue el *Duplantier v. United States*. El punto medular de dicho caso refleja similitudes con el que se conoce en esta sede. En esa ocasión, un grupo de jueces planteó recurso ante la Corte de Apelaciones del Quinto Circuito por considerar que la Ley de Ética en el Gobierno de 1978 era inconstitucional al contener disposiciones que obligaban a los jueces federales a presentar una declaración financiera personal que era disponible al público.

Al resolver la cuestión se afirmó, en primer lugar, que el hecho de que los jueces fueran nombrados -es decir, que no tratara de un cargo de elección popular-no incidía en el interés público de conocer sus finanzas personales, pues los jueces habían elegido aceptar el puesto público y asumir una responsabilidad pública, lo que ponía límites a su privacidad. La Corte estimó que existía un interés público que compelia a la divulgación de los datos, pues ello aseguraba la imparcialidad y honestidad de la rama judicial, instilaba confianza en el público acerca de la integridad y neutralidad de los jueces y, por último, informaba al público sobre los intereses económicos de los jueces para evitar los conflictos de intereses. En conclusión, el interés público era suficiente para subordinar el derecho a la privacidad de los obligados.

Por su parte, el Tribunal Constitucional de República Dominicana resolvió en su decisión TC/0042/12 del 21 de septiembre de 2012 un recurso de revisión incoado por la Cámara de Diputados en contra de una sentencia de primera instancia que la obligaba a comunicar el nombre y el monto de los salarios de los asesores de dicha Cámara. La Cámara había comunicado al solicitante el número de asesores y el monto global de las remuneraciones, pero se negó a indicar el nombre y el salario por considerar esa información personal. El Tribunal Constitucional consideró:

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 («

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 («)´ 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 puede n, 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 en la Administración Pública. («)´

En Centroamérica, la Corte Constitucional de Guatemala conoció en resolución del 30 de noviembre de 2013 una acción de inconstitucionalidad contra disposiciones legales que «hacen obligatorio que se proporcione indiscriminadamente información relativa a salarios, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier remuneración económica que perciban los funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboren en el Estado y sus dependencias.´ Los accionantes consideraron que la entrega de esa información «propicia para que el crimen organizado, la delincuencia común y las estructuras de maras estén en la posibilidad de hacerlos objeto de extorsiones, secuestros, amenazas y atentados.´

En su decisión, la Corte Constitucional estimó: En conclusión, la apropiada exégesis del artículo 30 de la Ley Fundamental, a la luz del principio pro homine y de la jurisprudencia y estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables, conduce a establecer que el referido precepto constitucional encierra el reconocimiento expreso de que todos los actos de la administración son públicos -pese al equívoco que puede propiciar su epígrafe, que en todo caso carece de contenido normativo-; así como del derecho de la población de acceder a esa información, como titular de la soberanía nacional, de la que sus poseedores son sólo mandatarios. Ello explica que para ejercerlo el ciudadano no tenga más que manifestar su legítima voluntad de conocer la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones del aparato gubernamental destinado a procurar su bienestar y el de sus pares; («) Sobre el particular es necesario apuntar que tales cantidades están sujetas al interés público por razón de su origen, que es el erario nacional, formado a partir de la carga tributaria absorbida por los ciudadanos para el sostenimiento financiero del Estado. Como ya se explicó antes, siendo la población la detentadora de la soberanía delegada en el poder público, cuenta con la prerrogativa de acceder a la información administrada por éste en y para el ejercicio

de sus funciones -a fin de verificar su eficaz cumplimiento, incluyendo la manera en la que se invierten los recursos estatales; las remuneraciones de los funcionarios, empleados, servidores y asesores a disposición del sector público constituyen, sin duda, un rubro importante en ese sentido. En esto radica el punto de inflexión que valida el trato normativo diferenciado que atañe a las personas que pertenecen a esa categorización, en cuanto a la publicidad de sus remuneraciones, respecto a aquellas que están adscritos a relaciones de trabajo en la iniciativa privada. Asimismo, de ello se extrae que no se trata de un dato comprendido dentro del núcleo de intimidad personal protegido constitucionalmente; y dado que tampoco comporta cuestiones de seguridad nacional o intereses públicos superiores, se concluye que ese tipo de información no encuadra dentro de ninguno de los supuestos del régimen de limitaciones legítimas delineado en el apartado considerativo precedente, asociados a los denominados intereses preponderantes. Otro ejemplo de divulgación de los salarios de funcionarios públicos se dio en Brasil. La municipalidad de Sao Paulo reveló a través de un portal de Internet el nombre, puesto y salario de los empleados de esa alcaldía. En contra de la decisión de la municipalidad se habían impuesto dos medidas cautelares, las cuales fueron impugnadas a su vez ante el Supremo Tribunal Federal. En una decisión del 9 de junio de 2011, dicho Tribunal suspende las medidas cautelares -permitiendo con ello la divulgación de los datos- por considerar que la información constituye interés colectivo o general. No cabe, dice el Tribunal, hablar de intimidad o de vida privada en ese caso, pues los datos objeto de divulgación se refieren a agentes públicos en su condición de tales. La prevalencia del principio de publicidad administrativa es una de las formas más elevadas de concretizar la República en cuanto forma de gobierno. Si, por un lado, hay un modo republicano de administrar el Estado, por otro, la propia ciudadanía tiene el derecho de ver su Estado republicanamente administrado. La manera como se administra la cosa pública prevalece sobre el sujeto que administra y el hecho es que ese modo público de gerenciar el aparato estatal es el elemento esencial de la República Brasileña. Son el ojo y el párpado de nuestra fisonomía constitucional republicana, indica el Tribunal. Por ello, negar la preponderancia del principio de publicidad administrativa implicaría, en su caso, una situación inadmisiblemente de lesión al orden público. En el ámbito europeo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha conocido varios casos en los que ha expresado criterios relevantes para la resolución del sub examine.

En el caso Volker und Markus Schecke GbR y Hartmut Eifert v. Land Hessen (asuntos acumulados C-92/09 y C-93/09), el Tribunal conoció la queja de dos beneficiarios de subsidios agrícolas europeos contra el Land Hessen (Alemania) por publicar en Internet el nombre o razón social del beneficiario, el municipio en el que reside o el código postal, el importe de los pagos durante el ejercicio financiero correspondiente y la moneda de esos importes. El Tribunal declaró con lugar la demanda arguyendo que las autoridades de la Unión Europea no habían realizado una ponderación equilibrada de los intereses en juego:

No se discute que la publicación en Internet de los datos nominales de los beneficiarios afectados y de los importes específicos («) percibidos por ellos permite aumentar la transparencia en lo que respecta a la utilización de tales ayudas agrícolas. Poner a disposición del público esa información refuerza el control público sobre la utilización de las cantidades de que se trata y contribuye a la utilización óptima de los fondos públicos. («)

Así pues, a la hora de ponderar equilibradamente los diversos intereses en conflicto, las instituciones hubieran debido analizar la cuestión de si una publicación de datos nominales limitada («) habría bastado o no para alcanzar los objetivos de la normativa de la Unión controvertida en los litigios principales.

Concretamente, no parece que una limitación de esa índole, que protegería de una injerencia en su vida privada a algunos de los beneficiarios afectados, impida ofrecer a los ciudadanos una imagen de las ayudas abonadas por («) lo bastante fiel como para permitir que se alcancen los objetivos de dicha normativa.´

En dicha ocasión, el Tribunal no se opuso a que se revelara públicamente el monto de la ayuda y el nombre del beneficiario; sin embargo, sí consideró contrario a derecho, por falta de ponderación de los intereses, que la publicación se realizara sin establecer distinciones en función de los periodos de recepción de ayuda, su frecuencia, el tipo, etc.

En el caso Rechnungshof v Österreichischer Rundfunk y otros (asuntos acumulados C-465/00, C-138/01 y C-139/01), el Tribunal de Justicia conoció el reclamo de varias personas por la divulgación de datos sobre los ingresos de funcionarios de entidades sujetas al control del Rechnungshof (Tribunal de Cuentas). Los afectados argüían que dicha divulgación iba en contra del derecho a su intimidad. El Tribunal manifestó:

A este respecto, por una parte, no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos, el Rechnungshof y las distintas asambleas parlamentarias necesitan conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas. A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal. Tales datos, reunidos en el informe, pueden contribuir al debate público relativo a una cuestión de interés general y sirven, por tanto, al interés público.

El Tribunal concluyó que no había oposición entre la Directiva 95/46 comunitaria (relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos) y la normativa nacional siempre que se demostrara que la amplia divulgación de los datos «es necesaria y apropiada para lograr el objetivo de buena gestión de los recursos públicos perseguido».

V.- Sobre el acceso a la información salarial de funcionarios públicos en el ámbito nacional. En repetidas ocasiones la Sala ha analizado el tema en cuestión, llegando reiteradamente a la conclusión de que el salario que devengan los funcionarios o servidores públicos es de naturaleza pública e interés general, por involucrar el adecuado control y manejo de fondos públicos. Así, en la resolución número 2013-6023 de las 15:05 horas del 30 de abril de 2013, la Sala determinó:

En lo que respecta a información relativa al salario devengado por los funcionarios o servidores públicos, esta Sala Constitucional, en la sentencia número 2008-12852 de las 12:46 hrs. de 22 de agosto de 2008, se pronunció de la siguiente manera:

(«) Esta Sala con anterioridad se ha referido al acceso a la información pública, así en la resolución número 2007-006100 de las diecisiete horas y cuatro minutos del ocho de mayo del dos mil siete, dispuso:

V.- Ahora bien, partiendo de lo dicho, para el caso concreto bajo estudio conviene analizar si, ante la solicitud del amparado, la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos está en la obligación de suministrar los expedientes laborales sus funcionarios públicos. Al respecto, si bien, por una parte, el artículo 30 de la Constitución Política establece la garantía del libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, quedando a salvo los

secretos de Estado, también es lo cierto que, por otra parte, el artículo 24 constitucional garantiza el derecho a la intimidad. No puede considerarse que facilitar el expediente personal de un funcionario de la ARESEP sea un asunto de interés público, sino que es más bien un asunto de índole privada, razón por la que salvo que exista una orden judicial, no es obligación de la Institución recurrida suministrar tal información, pues sería invadir la esfera privada de los funcionarios. En ese orden de ideas, se considera que los expedientes laborales de los funcionarios públicos a los que sea tener acceso el recurrente, son de carácter confidencial, de modo que no pueden ponerse a disposición de un tercero para satisfacer asuntos que no son de interés público, salvo aquellos casos expresamente previstos por la ley. Tal circunstancia le fue debidamente comunicada al recurrente, ya que el mismo día en que éste se apersonó a las instalaciones de la ARESEP, a fin de solicitar los expedientes laborales en mención se le informó de la imposibilidad de facilitárselos, por ser de carácter confidencial, con lo cual es evidente se le brindó respuesta aún cuando ésta no fue favorable a las pretensiones del administrado, lo cual en reiteradas ocasiones se ha admitido como válido por este Tribunal pues lo que interesa es que se brinde respuesta a la gestión formulada y no necesariamente que se conceda el fondo de las pretensiones planteadas. Sin embargo, a pesar de lo dicho, aunque el acceso al expediente personal de los funcionarios públicos está vedado, salvo autorización expresa del mismo funcionario u orden judicial, parte de la información que allí se consigna sí puede ser solicitada por cualquier sujeto interesado. Es decir, aún sin tener acceso propiamente al expediente personal de un funcionario público, cualquier interesado puede solicitar se le indique el tipo de puesto que ocupa, las funciones asignadas a dicho puesto, los requisitos para el puesto y si el funcionario los cumple, entre otros, todos ellos aspectos que en nada comprometen el derecho a la intimidad del funcionario público pues son aspectos de interés público. *(el subrayado no es del original)*. En el presente caso, como se acredita de los autos nos encontramos frente a una petición de información contenida en los registros de una entidad pública (la Universidad Nacional), y al recurrente se le denegó parcialmente la información solicitada, por considerarse información personal de los funcionarios. Se observa en el expediente, que la información solicitada es relativa al nombre de los profesores y al salario que perciben por prestar servicios para la UNA por medio de la FUNDAUNA. Con respecto a lo anterior, considera este Tribunal que sin duda la información requerida es de naturaleza pública, y de interés general, pues está de por medio el adecuado control y manejo de fondos

públicos, así como la pertinencia de los servicios públicos que a través de ésta se prestan. En razón de lo indicado en la resolución parcialmente transcrita, el brindar el nombre, el cargo y las funciones de profesores de esa universidad - educación de naturaleza pública- así como el salario que se devenga en dichas funciones, vinculadas con fondos públicos, no se puede considerar información personal de los funcionarios. Además en atención del deber de transparencia que debe caracterizar la función pública, según dispone el artículo 11 constitucional, no puede la Administración negar el acceso a la información que revista interés público, a menos que estemos ante secretos de Estado, datos confidenciales o datos cuya divulgación puede afectar gravemente el interés general, situación que en el presente caso no se demuestra. En consecuencia, procede acoger el recurso («)´ (el subrayado no corresponde al original)

Adicionalmente, en la sentencia número 2008- 13951 de las 9:20 hrs. de 19 de setiembre de 2008, este Tribunal Constitucional indicó lo siguiente: («) El recurrente reclamó que las autoridades de la Universidad de Costa Rica no le brindaron, en su totalidad, la información que solicitó el 3 de abril de 2008, relacionada con el monto del salario de varios funcionarios de la entidad de educación superior, pues se facilitaron los datos de forma general, según se consigna en el Manual de Puestos de la Institución, y no de manera individualizada, como lo requirió inicialmente. Al respecto, la Rectora de la Universidad de Costa Rica, explicó que la información no se entregó de forma completa, toda vez que, se buscó salvaguardar el derecho a la intimidad de los funcionarios. Este Tribunal considera que tal alegato no es de recibo. En primer lugar, la información solicitada por A.B.S., en su condición de Director Ejecutivo de la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE), reviste un marcado interés público, ya que, está inherentemente vinculada con el manejo de fondos de esa naturaleza. En segunda instancia, si bien es cierto, tal y como se resaltó en el considerando anterior, el derecho a la intimidad, contenido en el artículo 24 de la Constitución Política, es un límite extrínseco del derecho de acceso a la información administrativa, en este caso no es oponible, pues los datos exigidos no son de aquellos que se pueden calificar como sensibles, por constituir el núcleo de la esfera de intimidad del individuo, entonces, su entrega no implica una intromisión excesiva. A partir de lo anterior, resulta claro que el principio de transparencia que debe permear toda actuación de los entes y órganos que forman parte de un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro, impone que este tipo

de información no pueda ser retenida, en consideración a que los salarios y complementos de los funcionarios sobre los cuales versa la gestión, son pagados con fondos provenientes del erario público.

Por consiguiente, en este caso se debe tener por transgredido el derecho de acceso a la información administrativa de la institución amparada («)´ (el subrayado no corresponde al original)

Como corolario de lo anterior, procede acoger el amparo en estudio y ordenar a la autoridad recurrida que brinde la información solicitada por el amparado, como así se dispone.´ (En el mismo sentido, los votos 2011-16331 de las 2:30 horas del 29 de noviembre de 2011 y 2013-8279 de las 9:10 horas del 21 de junio de 2013) La necesidad de que exista transparencia en las finanzas públicas también puede afectar el derecho a la privacidad de los administrados. En la jurisprudencia de la Sala, el derecho a la información y al acceso a la información ha prevalecido consistentemente, cuando la divulgación de los datos es necesaria para garantizar la transparencia de la hacienda pública. En la sentencia número 2120-03 de las 13:30 horas del 14 de marzo de 2013, se conoció un recurso de amparo interpuesto en contra de la Caja Costarricense de Seguro Social por haberse esta negado a proporcionar la base de datos de las personas beneficiarias Régimen no Contributivo de Pensiones, incluyendo información como los números de cédulas de los beneficiarios, montos de las pensiones y los motivos por los que fueron asignadas. La Sala estimó:

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política).´

La divulgación de la información solicitada, aunque fuera perteneciente a particulares, fue avalada por la Sala Constitucional. Ahora bien, cuando se trata de información relativa a funcionarios públicos y tomando en cuenta lo establecido por la Corte Interamericana en el citado caso Fontevicchia y Dinamico

v. Argentina, en cuanto al umbral de protección de los funcionarios públicos, a fortiori debe estimarse en el caso de marras que la información reviste interés público y es de libre acceso.

El razonamiento anterior es aplicable también a un caso en el que la Sala declaró con lugar un recurso de amparo incoado en contra de Tributación Directa por su negativa a proporcionar el nombre de las personas físicas y jurídicas morosas en el pago de impuestos, y el monto de la deuda. La Sala señaló:

La información requerida reviste un claro interés público, puesto que, se refiere a la morosidad tributaria que impacta las finanzas públicas y, por consiguiente, la satisfacción de las necesidades colectivas.’ (Resolución 2010-10982 de las 14:57 horas del 22 de junio de 2010) La jurisprudencia de esta Sala propugna la transparencia de la función pública. Ya se ha hecho mención al principio de máxima divulgación, apoyado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana y de varios tribunales constitucionales, y a los instrumentos internacionales que garantizan el derecho a la información. La interpretación armoniosa de todo el ordenamiento jurídico obliga a considerar otras normas directamente vinculadas con el tema. La primera de ellas, de rango internacional, es la Convención Interamericana contra la Corrupción. En su preámbulo se señala: PERSUADIDOS de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social; («

CONVENCIDOS de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción;’ (El subrayado es agregado)

Posteriormente, y con la finalidad de desarrollar los cometidos indicados en el preámbulo, la Convención establece en su articulado:

Artículo III Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados

Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: («

4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas. («

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.´ (El subrayado es agregado)

En otras palabras, la Convención establece como mecanismo apto para combatir la corrupción el control de las finanzas personales (incluyendo los ingresos) de los funcionarios públicos y la posibilidad de publicar las declaraciones financieras de los mismos. La publicidad, se deduce, está destinada a fomentar el control y la transparencia mediante la participación civil. Esa publicidad también se promueve en los sistemas de contratación de funcionarios públicos.

Además, la Convención promueve la creación de mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil. Esa participación es de trascendental importancia pues contribuye a dar transparencia, fomentar el control de las finanzas públicas, evitar la corrupción y dar legitimidad a la Administración Pública.

El legislador nacional ha reconocido la importancia de la transparencia en las finanzas públicas. Aparte de los artículos 9 y 11 de la Constitución, los que establecen la participación ciudadana en el gobierno y la rendición de cuentas de la Administración y de sus funcionarios, es de relevancia la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales y, en particular, su artículo 7:

Artículo 7º Libre acceso a la información. Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente Ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos. («)´ El citado artículo es desarrollo del principio constitucional de transparencia.

La información relativa al gasto de fondos públicos, incluidos los salarios de los funcionarios públicos, es de interés público. El legislador optó por dar libre acceso a dicha información como una manera de facilitar la participación ciudadana en el control de las finanzas públicas.

Ese control únicamente es posible si se provee al administrado de información real acerca de los gastos públicos. En el caso de marras, por ejemplo, sería inadecuado proporcionar únicamente la información referente al salario que devenga cada categoría de funcionario público, pues ello provee únicamente una imagen imprecisa y distorsionada de la situación real. Efectivamente, al salario base se suman ingresos por otros conceptos (anualidades, prohibiciones, dedicación exclusiva, beneficios laborales, etc.), los cuales pueden llegar a representar una parte significativa del salario del funcionario.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales (Ley N° 8968), se imponen limitaciones y restricciones a la divulgación de información personal, cuyo respeto es obligación de todo ciudadano y de interés particular para el Estado, según queda manifiesto en el carácter de orden público de dicha ley (artículo 1). Sin embargo, el interés público de la información solicitada por el amparado -el monto del salario de los funcionarios- se mantiene incólume. Dicha información no puede ser catalogada como dato personal de acceso restringido (artículo 3 de dicha ley), ya que ese tipo de dato se caracteriza por ser de interés solo para su titular o para la Administración Pública´. En el caso del salario de los funcionarios públicos, la información trasciende el interés de su titular y el de la Administración Pública, pues también es del interés del administrado conocer el uso y destino de los fondos públicos, a los cuales se encuentra obligado a contribuir (artículo 18 de la Constitución Política). Ciertamente, en virtud del principio de transparencia administrativa (el cual se mantiene vigente solamente si se posibilita el adecuado control y manejo de fondos públicos), el Estado se encuentra en la obligación de informar al administrado sobre cómo administra y gasta los

fondos públicos, lo que implica el derecho de los administrados a conocer el monto de los salarios devengados por los funcionarios públicos. La ley no permanece ajena al mencionado principio; más bien lo perfila como derrotero y delimitador del derecho de autodeterminación informativa. En efecto, el artículo 8 señala:

ARTÍCULO 8.- Excepciones a la autodeterminación informativa del Ciudadano Los principios, los derechos y las garantías aquí establecidos podrán ser limitados de manera justa, razonable y acorde con el principio de transparencia administrativa, cuando se persigan los siguientes fines:

(«)

c) La prevención, persecución, investigación, detención y represión de las infracciones penales, o de las infracciones de la deontología en las profesiones.

(«)

e) La adecuada prestación de servicios públicos.

f) La eficaz actividad ordinaria de la Administración, por parte de las autoridades oficiales. (El subrayado es agregado)

Así, se puede concluir que, de acuerdo con la citada ley, el derecho de autodeterminación informativa no es óbice para que se suministre a los administrados información de interés público, incluyendo la información salarial de los funcionarios públicos, toda vez que se trata de fondos públicos y del consecuente derecho de los administrados a conocer cómo estos son gastados. Está claro que suministrar tal información implica irremediablemente indicar a qué funcionario en concreto, debidamente identificado, le es asignada determinada remuneración, es decir, quién de manera precisa recibe cierto salario, puesto que una alusión genérica a un cargo (p. ej., el gerente de un banco estatal recibe tal remuneración) constituye una excelente medida para disimular que detrás de la administración de fondos públicos, se oculten relaciones de amigos o nepotismos.

En esta materia debe regir la máxima de que el ciudadano tiene derecho no solo a conocer en qué se invierten los fondos públicos, sino también en quién se hace.

Ahora bien, algunos argumentos que se esgrimen en contra de la divulgación de los salarios de los funcionarios públicos se relacionan con la posibilidad de que dichos datos sean utilizados para actividades criminales o en perjuicio de los funcionarios. Se dice, por ejemplo, que la circulación de los datos los hace más propensos a robos o secuestros. También se afirma que los datos pueden ser tratados con medios informáticos (por ejemplo, la minería de datos o data mining) para obtener información personal del funcionario. En el caso de la minería de datos, valga la aclaración, ella pretende encontrar patrones en la información mediante procedimiento analítico y estadístico. El tratamiento estadístico implica inicialmente despersonalizar los datos, pues el procesamiento masivo únicamente puede realizarse con datos homogéneos -característica contraria al nombre personal, el cual particulariza a la persona. El resultado de la operación puede llevar a descubrir anomalías dentro de la base de datos (por ejemplo, el salario no corresponde al grupo) o a realizar predicciones (un funcionario nuevo devengará el salario de su grupo).

Dichos argumentos deben descartarse pues someterían la aplicación de la normativa y los principios constitucionales antes citados a parámetros inciertos y aleatorios, lo que sería contrario a su objetivo esencial. (En ese sentido, véase el caso Rechnungshof v Österreichischer Rundfunk y otros del Tribunal de Justicia europeo; además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Guatemala supra citada)

Debe enfatizarse, sin embargo, que el objetivo de la publicidad de los datos señalados es posibilitar el control de las finanzas públicas y su transparencia. Por ello, nada impide que el uso inadecuado de esos datos genere responsabilidad civil o penal, si con ellos se pretende alcanzar fines ajenos a aquellos amparados constitucional y legalmente. La Ley no tutela el abuso de derecho, sino su ejercicio adecuado y de buena fe. (Artículos 21 y 22 del Código Civil)

En aplicación de la jurisprudencia citada y los razonamientos expuestos, la Sala considera que la información solicitada por el recurrente reviste carácter público, es susceptible de ser requerida por los administrados y, planteada la solicitud, es de obligado suministro por parte de la Administración.”

VI.- Análisis del caso.

Conforme los precedentes de cita, resulta evidente, para la mayoría de este Tribunal, que se debe mantener la posición jurisprudencial y, por consiguiente, la información de la índole que solicita el recurrente, sea: los nombres, las cédulas de identidad, el cargo y la condición de interinato o propiedad de todos los funcionarios del Poder Judicial, es de naturaleza pública y, como consecuencia de esa naturaleza, de acceso irrestricto; de lo contrario, sería ir en detrimento del principio de transparencia que irradia a toda la Administración Pública, amén de que el ejercicio de este derecho fundamental –el acceso a la información pública– permite a los habitantes de la República someter al escrutinio público y al control ciudadano las actuaciones de los órganos y entes públicos, entre ellos al Poder Judicial. De ahí que proceda declarar con lugar el amparo, como en efecto se declara.

VII.- VOTO SALVADO de los (as) magistrados (as) Armijo Sancho, Hernández López y Salazar Alvarado, con redacción del Segundo.

Consideramos necesario separarnos de la decisión tomada por la mayoría con fundamento en las siguientes razones:

I. Desde la emisión de la sentencia número 2014-001429 he sostenido que la Sala, como un operador jurídico más, está sometido al imperio de la ley y de allí se deriva la necesidad de tomar en cuenta para el ejercicio de nuestra competencia, los cambios normativos que el legislador costarricense ha puesto en vigor, como desarrollo de las normas y principios constitucionales relacionados con el derecho fundamental a la autodeterminación informativa. Específicamente sostengo que debe respetarse la voluntad de legislador que ha sido expresada en la ley número 8968 de “Protección a las Personas frente al tratamiento de sus datos Personales” que vino a establecer un marco normativo que incluye la definición de distintos tratamientos jurídicos para las categorías de datos que ella fija en términos generales, así como la creación de una oficina con potestades para intervenir en la resolución de conflictos originados en el materia. La idea central allí expuesta apunta a que la Sala conozca de la materia en forma residual e intervenga para delimitar el ordenamiento jurídico con reglas y principios para la apropiada defensa del derecho fundamental a la autodeterminación informativa cuando resulte necesario. Con el cambio normativo apuntado, parece apropiado ceder el espacio para que la voluntad del Legislativo

despliegue sus efectos de ordenación y balance entre los derechos e intereses de las personas y las potestades estatales.

II.- En el caso aquí planteado, el recurrente le solicitó al Poder Judicial la entrega de una amplia base de datos de terceros que el órgano estatal tiene en su poder y que recopiló no de forma libre sino porque las personas incluidas se vieron obligados a proveer su datos para ingresar y mantenerse en la institución. Por su parte, el Poder Judicial ha quedado de ese modo, legalmente autorizado para tal actividad de recolección, pero también normativamente obligado por una serie de deberes de protección de tal información. El conflicto se ha originado porque el órgano recurrido le ha señalado al recurrente que previo a la entrega de la base de datos que pide, ha hecho una consulta a la autoridad que ha sido legalmente establecida para encargarse de interpretar en estos casos, el novedoso marco normativo que ahora existe.- La respuesta de la PRODHAB a dicha gestión no puede resultar más ilustrativa de los problemas que involucran casos como éste en donde coinciden la necesidad de protección de datos y el derecho de acceso a información pública. En su escrito de respuesta la PRODHAB se ha hecho cargo de tal balance y señala que el tema no es ajeno a los sistemas más desarrollados donde se han planteado guías para el balance de ambos derechos. Agrega que el enfoque más apropiado es el denominado sectorial que trata grupos de casos de manera similar y este caso, cae dentro de las situaciones en donde los empleadores recopilan válidamente información sobre los empleados con distintos fines válidos.- Sin embargo, enfatiza que las distintas autoridades internacionales remarcan la necesidad de disminuir lo que el trasiego de datos debe tratar de alejarse de lo que llaman la identificabilidad de las personas, por entender que ello implica un peligro para el derecho de las personas al desarrollo personal. Indica la PRODHAB que en este caso concreto el tema se hace más acuciente al tratarse de una solicitud de una empresa privada y principalmente por la afirmación del petente de que su intención es el cruce de datos con otra información que custodia el medio de información, lo cual eventualmente pondría en riesgo al personal del Poder Judicial, especialmente puestos claves de jerarquía, funciones de riesgo e incluso a personas relacionadas con ellos por razones de su situación como víctimas, testigos, casos, imputados, familiares, etc. Se indica incluso que la solicitud se configura además como una transferencia de una base de datos personales, pero sin que

se pueda exigir –a través de la figura del convenio establecida en la ley- las condiciones de tratamiento de esas bases de datos, su finalidad y las medidas de seguridad con respecto a manejo de tales bases de datos. Concluye la PRODHAB señalando que en su criterio la entrega de información para cumplir con el derecho de información, debería darse a nivel estadístico, con el fin de evitar el riesgo que genera un tratamiento incorrecto de información, ello con la responsabilidad que puede derivarse para el poder judicial por ese mal uso, ante los titulares de esa información.

III.- De lo señalado, y especialmente lo tocante a las responsabilidades del Poder Judicial como gestor de la base de datos de su personal, queda claro que la decisión, previa a la entrega de datos es apegada al derecho constitucional, porque no puede el órgano recurrido simplemente dejar de atender el marco legal actualmente vigente. De igual forma, de lo expuesto por la Agencia competente, resulta evidente que la controversia se ha transformado en una discusión regulada por las disposiciones legales contenidas en la ley de cita, sin que se aprecie ninguna arbitrariedad palmaria o simple abuso de poder que haga necesaria la intervención de la Sala.- Por ello salvamos el voto y rechazamos el recurso interpuesto para que la parte interesada pueda, acudir a los medios apropiados para conciliar su gestión con los términos fijados por la oficina que el legislador creó con estos fines. En consecuencia, declaramos sin lugar el amparo planteado.

POR TANTO:

Se declara CON LUGAR el recurso. Se ordena a Zarella Villanueva Monge y a Francisco Arroyo Meléndez, en su condición, respectivamente, de Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, y de Jefe de la Dirección de Gestión Humana del Poder Judicial, o a quienes en su lugar ejerzan esos cargos, que en el plazo de tres días contados a partir de la notificación de esta sentencia, se entregue al recurrente la información solicitada, relacionada con un listado de los nombres, las cédulas de identidad, el cargo y la condición de interinato o propiedad de todos los funcionarios del Poder Judicial, previa discriminación de la información confidencial. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se previene a las autoridades accionadas, adoptar las medidas preventivas necesarias para no incurrir a futuro, en los actos u

omisiones que dieron mérito a la estimación de este proceso de amparo. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. El Magistrado Armijo Sancho, La Magistrada Hernández López y el Magistrado Salazar Alvarado salvan el voto y declaran sin lugar el recurso. El Magistrado Rueda Leal pone nota. Notifíquese esta resolución en forma personal a Zarella Villanueva Monge y a Francisco Arroyo Meléndez, en su condición, respectivamente, de Presidenta de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, y de Jefe de la Dirección de Gestión Humana del Poder Judicial, o a quienes en su lugar ejerzan esos cargos. Comuníquese esta resolución personalmente a Nathalie Artavia Chavarría, en su condición de Directora de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), o a quien en su lugar ocupe ese puesto.-

Nota del Magistrado Rueda Leal.

Consigno esta nota a efectos de aclarar que, si bien comparto el voto de mayoría porque considero procedente la pretensión del recurrente, considero que la Sala debió analizar el extremo del formato solicitado por el accionante a la Administración y darle traslado a esta para que se manifestara al respecto, según expliqué en la resolución número 2014-9887 de las 16:00 horas del 25 de junio de 2014. Se acepta, en tesis de principio, que no existe un derecho a que la información de interés público sea suministrada a los administrados en un formato determinado. Sin embargo, ello podría ser pretendido en caso de que la Administración poseyera la información en dicho formato o que su conversión no deparara inconveniente alguno. En ocasiones, el formato de la información facilita su procesamiento, análisis y valoración, lo que en el fondo potencia el control ciudadano, la investigación científica, entre otros.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=631709&strTipM=T&strDirSel=directo

2015

**ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE
EL HACINAMIENTO CARCELARIO.
RESOLUCIÓN NO. 2133-2015**

Exp : 15-000909-0007-CO Res. N° 2015002133

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las catorce horas treinta minutos del diecisiete de febrero de dos mil quince.

Recurso de amparo interpuesto por DAVID FERNANDO DELGADO CABANA, cédula de identidad 0113700933, contra el MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 11:52 horas del 22 de enero del 2015, el recurrente interpone recurso de amparo contra el Ministerio de Justicia y Paz, y manifiesta que el 15 de diciembre de 2014 solicitó al despacho del Ministerio recurrido, a través del asesor Steven Ramírez Torres, la siguiente información:“(...) el cuadro de información en el sistema institucional, de todos los centros de atención del país, desagregado por ámbitos, donde se indique la capacidad y población real en cada uno de esos ámbitos y el total para cada centro (...)” (gestión asociada al expediente electrónico). Agrega que el 13 de enero del año en curso, recibió un correo electrónico del asesor del despacho (véase documento asociado al expediente electrónico), al que se adjuntó información sobre la población institucionalizada por Centro Penitenciario, y se indicó, únicamente, cuantos ámbitos tiene cada centro, así como la capacidad real y la población de cada uno. No obstante, ninguno de los cuadros aportados corresponde a la información solicitada, por lo que en esa misma fecha respondió dicho correo y aclaró su gestión inicial, sin que a la fecha de interposición del recurso haya recibido la información requerida. Estima que tal omisión violenta sus derechos fundamentales.

2.- Informa bajo juramento, Cristina Ramírez Chavarría en su condición de ministra de Justicia y Paz, que ante la solicitud de información presentada por accionante, el 13 de enero de 2015 se dio respuesta al recurrente por medio del correo electrónico del funcionario Steven Ramírez Torres,

asesor del Despacho. Expresa que en la información suministrada se detalla de manera actualizada el nombre del Centro Penitenciario, el número de ámbitos, la capacidad de la instalación la cantidad de población reclusa a la fecha y la diferencia que existe en la actualidad entre la capacidad de alojamiento y la totalidad de personas privadas que habitan en cada recinto. Agrega que en los datos solicitados no se proporcionó “las reseñas desagregado ámbito por ámbito, dormitorio por dormitorio”, pero sí se puso en conocimiento la realidad actualizada al seis de enero de 2015, inclusive el exceso de población que supera la capacidad instalada para reclusión de cada Centro Penitenciario. Indica que en el caso particular, “se ha brindado la información solicitada por el recurrente de la manera más amplia y precisa posible, en apego a la legalidad y en un marco de sana prudencia, tomando en cuenta que al ser ésta información per se sensible por ser atinente a elementos directamente con la seguridad interna de los Centros Penitenciarios sino que también incide sobre la seguridad de la nación, su revelación o divulgación de haberse realizado de forma distinta, podría causar alguna alteración o alarma en la ciudadanía relacionada con el funcionamiento de los recintos penales involucrados, por lo que el resguardo de determinados datos procura evitar que se presenten situaciones que transgredan el orden público, la convivencia y el impacto en la sociedad, ante la realidad del fenómeno de hacinamiento que se viene enfrentando desde hace varios años y para el cual el Ministerio de Justicia y Paz ha realizado esfuerzos de gran trascendencia económica que te permitan atender la demanda carcelaria una forma más conteste a los derechos de las y los privados de libertad, situación que los Honorables Magistrados han conocido en otros recursos mediante los cuales se les ha descrito en detalle los avances al respecto que permitirán mitigar la conocida situación de hacinamiento, que tal como se ha reflexionado en diversas oportunidades se ha generado entre otros, por el grave rezago en infraestructura penitenciaria, el alto índice de causas penales que a su vez generan rezago en la tramitación de los procesos y la adopción de una política criminal que establece la imposición de penas privativas de libertad para hechos que podrían tener sanciones distintas a la prisión”. Por lo expuesto, solicita se declare sin lugar el recurso.

3.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Castillo Víquez; y,

ONSIDERANDO:

I.- Objeto del recurso.

El recurrente alega que el 15 de diciembre de el 2014 presento una gestión ante la autoridad recurrida, -en relación con la población institucionalizada de los centros penitenciario del país y su capacidad-, sin embargo a la fecha, dicha información no se le ha entregado.

II.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a. El 15 de diciembre de 2014, el recurrente solicitó al Despacho de la ministra de Justicia y Paz, una información relacionada con el la población penitenciaria de cada uno de los ámbitos del país (véase prueba aportada).

b. El 13 de enero de 2015, la autoridad recurrida dio respuesta de la solicitud planteada por medio del correo del asesor del Despacho - Steven Ramírez Torres-, omitiendo entregar la información de manera completa (véase informe de ley).

III.- Hechos no probados.

Ninguno de relevancia para la resolución de este asunto.

IV.- Sobre el derecho a la información.

El artículo 30 de la Constitución Política reconoce el derecho de toda persona a acceder a los despachos y dependencias públicas, como una forma de garantizar la transparencia de la función pública y la correcta fiscalización de la actividad estatal por parte de los ciudadanos, legítimos detentores de la soberanía nacional. Así, este Tribunal ha analizado el tema del derecho de acceso a la información de instituciones públicas a la luz de los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad de toda la actuación o función administrativa, en relación con el derecho a la privacidad y

demás situaciones de excepción, que restringen o limitan el acceso a cierto tipo de información, concluyendo que la reserva administrativa (de la información) es una excepción que se justifica, únicamente, cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Por ende, para el caso concreto, resulta de relevancia la sentencia número 2003-136 de las quince horas con veintidós minutos del quince de enero de dos mil tres, en la que este Tribunal señaló lo siguiente:

“I.- TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS.

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa.

II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. Es menester indicar que no siempre la información administrativa de interés público que busca un administrado se encuentra en un expediente, archivo o registro administrativo. El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública. Finalmente, el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en

cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

III.- TIPOLOGIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

Se puede distinguir con claridad meridiana entre el derecho de acceso a la información administrativa (a) ad extra –fuera- y (b) ad intra –dentro- de un procedimiento administrativo. El primero se otorga a cualquier persona o administrado interesado en acceder una información administrativa determinada –uti universi- y el segundo, únicamente, a las partes interesadas en un procedimiento administrativo concreto y específico –uti singuli-. Este derecho se encuentra normado en la Ley General de la Administración Pública en su Capítulo Sexto intitulado “Del acceso al expediente y sus piezas”, Título Tercero del Libro Segundo en los artículos 272 a274. El numeral 30 de la Constitución Política, evidentemente, se refiere al derecho de acceso ad extra, puesto que, es absolutamente independiente de la existencia de un procedimiento administrativo. Este derecho no ha sido desarrollado legislativamente de forma sistemática y coherente, lo cual constituye una seria y grave laguna de nuestro ordenamiento jurídico que se ha prolongado en el tiempo por más de cincuenta años desde la vigencia del texto constitucional. La regulación de este derecho ha sido fragmentada y sectorial, así, a título de ejemplo, la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 del 24 de octubre de 1990, lo norma respecto de los documentos con valor científico y cultural de los entes y órganos públicos –sujetos pasivos- que conforman el Sistema Nacional de Archivos (Poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y demás entes públicos con personalidad jurídica, así como los depositados en los archivos privados y particulares sometidos a las previsiones de ese cuerpo legal).

IV.- SUJETOS ACTIVO Y PASIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El sujeto activo del derecho consagrado en el artículo 30 de la Carta Magna lo es toda persona o todo administrado, por lo que el propósito del constituyente fue reducir a su mínima expresión el secreto administrativo y ampliar la transparencia y publicidad administrativas. Independientemente de lo anterior, el texto constitucional prevé, también, un acceso institucional privilegiado a la información administrativa como, por ejemplo, del que gozan las comisiones de investigación de la Asamblea Legislativa (artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política) para el ejercicio de su control político. Debe advertirse que el acceso institucional privilegiado es regulado por el ordenamiento infraconstitucional para otras hipótesis tales como la Contraloría General de la República (artículos 13 de la Ley Orgánica No. 7428 del 26 de agosto de 1994; 20, párrafo 2º, de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, No. 6872 del 17 de junio de 1983 y sus reformas), la Defensoría de los Habitantes (artículo 12, párrafo 2º, de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas), las comisiones para Promover la Competencia y Nacional del Consumidor (artículo 64 de la Ley No. 7274 del 20 de diciembre de 1994), la administración tributaria (artículos 105, 106, y 107 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios), etc.. En lo tocante a los sujetos pasivos del derecho de acceso a la información administrativa, debe tomarse en consideración que el numeral 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos”, con lo que serán sujetos pasivos todos los entes públicos y sus órganos, tanto de la Administración Central –Estado o ente público mayor- como de la Administración Descentralizada institucional o por servicios –la mayoría de las instituciones autónomas-, territorial –municipalidades- y corporativa –colegios profesionales, corporaciones productivas o industriales como la Liga Agroindustrial de la Caña de Azúcar, el Instituto del Café, la Junta del Tabaco, la Corporación Arrocera, las Corporaciones Ganadera y Hortícola Nacional, etc.-. El derecho de acceso debe hacerse extensivo, pasivamente, a las empresas públicas que asuman formas de organización colectivas del derecho privado a través de las cuales alguna administración pública ejerce una actividad empresarial, industrial o comercial e interviene en la economía y el mercado, tales como la Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima

(RECOPE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz Sociedad Anónima (CNFL), Radiográfica de Costa Rica Sociedad Anónima (RACSA), Correos de Costa Rica Sociedad Anónima, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima (EPSH), etc., sobre todo, cuando poseen información de interés público. Por último, las personas privadas que ejercen de forma permanente o transitoria una potestad o competencia pública en virtud de habilitación legal o contractual (munera pública), tales como los concesionarios de servicios u obras públicas, los gestores interesados, los notarios, contadores públicos, ingenieros, arquitectos, topógrafos, etc. pueden, eventualmente, convertirse en sujetos pasivos cuando manejan o poseen información –documentos- de un claro interés público.

V.- OBJETO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El texto constitucional en su numeral 30 se refiere al libre acceso a los “departamentos administrativos”, siendo que el acceso irrestricto a las instalaciones físicas de las dependencias u oficinas administrativas sería inútil e insuficiente para lograr el fin de tener administrados informados y conocedores de la gestión administrativa. Consecuentemente, una hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente, de su soporte, sea documental –expedientes, registros, archivos, ficheros-, electrónico o informático –bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-, audiovisual, magnetofónico, etc..

VI.- LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse “Quedan a salvo los secretos de Estado”. El secreto de Estado como un límite al derecho de acceso a la información administrativa es reserva de ley

(artículo 19, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública), empero, han transcurrido más de cincuenta años desde la vigencia de la Constitución y todavía persiste la omisión legislativa en el dictado de una ley de secretos de estado y materias clasificadas. Esta laguna legislativa, obviamente, ha provocado una grave incertidumbre y ha propiciado la costumbre contra legem del Poder Ejecutivo de calificar, por vía de decreto ejecutivo, de forma puntual y coyuntural, algunas materias como reservadas o clasificadas por constituir, a su entender, secreto de Estado. Tocante el ámbito, extensión y alcances del secreto de Estado, la doctrina es pacífica en aceptar que comprende aspecto tales como la seguridad nacional (interna o externa), la defensa nacional frente a las agresiones que atenten contra la soberanía e independencia del Estado y las relaciones exteriores concertadas entre éste y el resto de los sujetos del Derecho Internacional Público (vid. artículo 284 del Código Penal, al tipificar el delito de “revelación de secretos”). No resulta ocioso distinguir entre el secreto por razones objetivas y materiales (*ratione materiae*), referido a los tres aspectos anteriormente indicados (seguridad, defensa nacionales y relaciones exteriores) y el secreto impuesto a los funcionarios o servidores públicos (*ratione personae*) quienes por motivo del ejercicio de sus funciones conocen cierto tipo de información, respecto de la cual deben guardar un deber de sigilo y reserva (vid. artículo 337 del Código Penal al tipificar y sancionar el delito de “divulgación de secretos). El secreto de Estado se encuentra regulado en el bloque de legalidad de forma desarticulada, dispersa e imprecisa (v. gr. Ley General de Policía No. 7410 del 26 de mayo de 1994, al calificar de confidenciales y, eventualmente, declarables secreto de Estado por el Presidente de la República los informes y documentos de la Dirección de Seguridad del Estado –artículo 16-; la Ley General de Aviación Civil respecto de algunos acuerdos del Consejo Técnico de Aviación Civil –artículo 303-, etc.). El secreto de Estado en cuanto constituye una excepción a los principios o valores constitucionales de la transparencia y la publicidad de los poderes públicos y su gestión debe ser interpretado y aplicado, en todo momento, de forma restrictiva. En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco del cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política le garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal

forma que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al primer límite intrínseco indicado, puesto que, muy, probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado. Íntimamente ligados a esta limitación se encuentran el secreto bancario, entendido como el deber impuesto a toda entidad de intermediación financiera de no revelar la información y los datos que posea de sus clientes por cualquier operación bancaria o contrato bancario que haya celebrado con éstos, sobre todo, en tratándose de las cuentas corrientes, ya que, el numeral 615 del Código de Comercio lo consagra expresamente para esa hipótesis, y el secreto industrial, comercial o económico de las empresas acerca de determinadas ideas, productos o procedimientos industriales y de sus estados financieros, crediticios y tributarios. Habrá situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas por este Tribunal Constitucional. 3) La averiguación de los delitos, cuando se trata de investigaciones criminales efectuadas por cuerpos policiales administrativos o judiciales, con el propósito de garantizar el acierto y éxito de la investigación y, ante todo, para respetar la presunción de inocencia, el honor y la intimidad de las personas involucradas”.

Por último, y para una mejor comprensión de los alcances del derecho de acceso a la información, este Tribunal, en la sentencia número 2011-001883 de las 14:32 horas del 15 de febrero de 2011, señaló lo siguiente:

“En consecuencia, la línea jurisprudencial de esta Sala ha venido a fortalecer el derecho de acceso a la información, precisamente en la misma línea que ha sido definido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado en la Resolución CJI/RES.147

(LXXIII-O/08), sobre los Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, que resuelve:

“Adoptar los siguientes principios, los cuales están interrelacionados y deben interpretarse de forma integral:

1. Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.

2. El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.

3. El derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio.

4. Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades – incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos – de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.

5. Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.

6. Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas.
7. La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.
8. Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia.
9. Toda persona que intencionadamente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas que garantizan ese derecho deben ser sujetos a sanción.
10. Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información”.

V.- Sobre el análisis del caso.

Conforme a los precedentes de cita, este Tribunal concluye que la información que es objeto de controversia en este amparo, gestión presentada por el recurrente ante el Ministerio de Justicia y Paz, en relación a “la información en el sistema institucional, de todos los centros de atención del país, desagregado por ámbitos, donde se indique la capacidad y población real en cada uno de esos ámbitos y el total para cada centro (...)” es de naturaleza pública y, como consecuencia de esa naturaleza, es de acceso irrestricto; lo contrario sería ir en detrimento del principio de transparencia que irradia a toda la Administración Pública, amén de que el ejercicio de este derecho fundamental –el acceso a la información pública- permite a los habitantes de la República someter al escrutinio público y al control ciudadano las actuaciones de los órganos

y entes públicos, entre ellos el Ministerio de Justicia y Paz. Si bien es cierto la autoridad recurrida sostiene que facilitó la información solicitada por el recurrente, también es verdad que las autoridades reconocen que no se entregó la información de manera completa conforme a lo pedido, por tratarse, según la recurrida, de “información per se sensible por ser atinente a elementos directamente con la seguridad interna de los Centros Penitenciarios sino que también incide sobre la seguridad de la nación”, justificación que este Tribunal no puede tener por válida, pues, como ya se indicó, la información que se alega en el amparo es de interés público, ya que se refiere a los condiciones de los actuales privados de libertad en las cárceles del país. No encuentra este Tribunal razón alguna para denegar la información solicitada, ni cómo puede afectar la seguridad el hecho de que se informe de cuantos privados de libertad hay en cada dormitorio. Así, tomando en cuenta lo establecido en el considerando anterior, en el sentido de que el acceso a la información es un derecho humano fundamental, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica, excepciones que, como se indicó, no se dan en este caso. De ahí que se considere estimar el amparo, para que proceda a brindar la información solicitada de manera completa al recurrente.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. Se ordena a Cristina Ramírez Chavarría, en su condición de ministra de Justicia y Paz, o a quien en su lugar ejerza el cargo, que dentro del plazo de 15 días, contado a partir de la notificación de esta resolución, respondan y entreguen la información completa que les requirió el recurrente en el escrito del 14 de diciembre de 2014. Se advierte a los recurridos que de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo, y no la cumpliere o no la hiciere cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese esta resolución a Cristina Ramírez Chavarría en su condición de ministra de Justicia y Paz, o a quien en su lugar ejerza el cargo, en forma personal.

Gilbert Armijo S.
Presidente

Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C.

Fernando Castillo V.

Paul Rueda L.

Nancy Hernández L.

Luis Fdo. Salazar A.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=635566&strTipM=T&strDirSel=directo

**ACCESO A LAS SESIONES DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS.
RESOLUCIÓN NO. 2539-2015**

Exp: 14-014692-0007-CO

Res. N° 2015-002539

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las once horas con treinta y tres minutos del veinte de febrero de dos mil quince.

Recurso de amparo que se tramita en expediente número 14-014692-0007-CO, interpuesto por JOSÉ RODOLFO IBARRA BOGARÍN, cédula de identidad 0302550567, contra los DIPUTADOS HENRY MANUEL MORA JIMÉNEZ Y OTTÓN SOLÍS FALLAS, en su condición de PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA y PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS HACENDARIOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala el 17 de setiembre de 2014, el recurrente interpone recurso de amparo contra los Presidentes de la Asamblea Legislativa y de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa y manifiesta que un grupo de periodistas, camarógrafos, fotógrafos y corresponsales cubría el nueve de setiembre pasado una sesión de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, como normalmente se hace en dicho Poder de la República, y como se ha hecho desde que existe la cobertura periodística de la Asamblea Legislativa. Dice que al iniciar la sesión, el Diputado Presidente de dicha Comisión, Ottón Solís Fallas, exigió la salida abrupta e intempestiva de los periodistas del recinto legislativo -que es público y debe ser transparente-, orden que se giró por él de manera inmediata, altanera, violenta y dictatorial, pues ordenó a los oficiales de seguridad sacar a los periodistas de la sala de la Comisión, permitiendo únicamente la presencia de un camarógrafo y un fotógrafo, dejando en imposibilidad de cobertura informativa al resto de la prensa nacional. Indica que ese hecho es violatorio del orden constitucional y afecta en forma directa a los periodistas, otros camarógrafos y fotógrafos no escogidos para gozar del "privilegio" de

informar y capturar imágenes y sonidos de dicha Comisión, dejándoles en estado de desigualdad, amén de afectarle no solo como periodista sino además como ciudadano, pues no se le permitió obtener información variada y completa sobre el accionar de dicha Comisión. Estima que esta acción también constituye censura previa, pues limitó y coartó la posibilidad de acceder a información pública para su difusión en ejercicio de la libertad de prensa, expresión e información, contraviniendo gravemente el orden constitucional que resguarda tales libertades. Manifiesta que, al parecer, un pulso político de última hora obligó al Diputado Solís Fallas a revocar el mandato, pero es claro que es un asunto que no puede ni debe quedar en manos de los intereses políticos, de oportunidad o conveniencia, dado que podrían repetirse en cualquier momento, según el nivel de euforia del político a cargo.

2.- Informa bajo juramento Henry Mora Jiménez, en su calidad de Presidente de la Asamblea Legislativa, que no se le debe tener como parte dentro del proceso, toda vez que, como Presidente de la Asamblea Legislativa, carezco de facultad, para la injerencia dentro del ordenamiento y desarrollo en las diferentes sesiones de las comisiones legislativas. Para tales efectos, cada uno de esos órganos legislativos, cuenta con un Presidente que es el facultado para dirigir el debate legislativo en la comisión que preside, facultad que le es otorgada por el Reglamento de la Asamblea legislativa. En el caso específico la Comisión de Asuntos Hacendarios es presidida por el Diputado Ottón Solís Fallas. Dice que el Reglamento es contundente al establecer una diferenciación entre los presidente de las comisiones legislativas respecto de la Presidencia Legislativa, en cuanto a las facultades que le corresponde a cada uno. Explica que la única relación que tiene esta Presidencia con las comisiones, es la referida a la integración de las mismas, mientras que, el ulterior funcionamiento que éstas tengan, corresponde al presidente que se elija dentro seno de cada una de ellas. Aclara que el Presidente de la Comisión de Hacendarios, esta debidamente identificado y es el facultado por norma reglamentaria, para la dirección del debate y como autoridad dentro del órgano legislativo en el que se suscitaron los hechos reclamados. Solicita que se desestime el recurso planteado en cuanto se dirige contra la Presidencia de la Asamblea Legislativa.

3.- Por constancia de 25 de setiembre de 2014, se indica que no aparece que del 18 al 25 de septiembre de 2014, el Presidente de la Comisión

Permanente de Asuntos Hacendarios haya presentado escrito o documento alguno, a fin de rendir el informe que se le solicitó en la resolución dictada a las once horas cuarenta y dos minutos del dieciocho de setiembre del dos mil catorce.

4. Por escrito presentado el 26 de setiembre de 2014, el recurrente se refiere a la omisión del informe pedido por esta Sala al Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios Diputado Ottón Solís Fallas.

5.- Por resolución de las 15:22 del 10 de octubre de 2014, como prueba para mejor resolver, se solicita al recurrente, indicar de dónde concretamente lo sacaron, si del lugar donde estaba sesionando la Comisión o de alguno otro y suministrar la lista de medios, periodistas o corresponsales afectados, y del o los periodistas, camarógrafos y fotógrafos que permanecieron en el lugar de la sesión. Asimismo se solicita a la Dirección Ejecutiva de la Asamblea Legislativa informar si existe algún protocolo de seguridad respecto de la presencia de medios de prensa, periodistas, camarógrafos, fotógrafos o corresponsales en el lugar de sesiones de la Comisión de Asuntos Hacendarios. Se previene a la Dirección Ejecutiva suministrar y entregar a esta Sala cualquier medio de prueba que pudiera contribuir a aclarar los hechos, tales como videos de cámaras de seguridad o cualquier documento.

6.- El recurrente José Rodolfo Ibarra Bogarín, en atención a la prevención realizada por la resolución de las quince horas y veintidós minutos del diez de octubre del dos mil catorce, dice que los trabajadores de prensa y los periodista se expulsaron de la Sala de Sesiones de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, segundo piso del edificio principal. Añade que fueron expulsado los comunicadores Esteban Aronne Sparisci (periodista-Monumental), Jimena Soto Vargas (Periodista –CRHoy), Andrés Martínez (Periodista Canal 7), Fabiola Domíngue (Periodista Canal 9), Fernando Brenes (Periodista Canal 13), Michael León Camarógrafo- HOY Canal 9, Oscar Ulloa (Periodista-NR6 Repretel), Rafael Gutiérrez (camarógrafo-NR6 Repretel). Reitera que no se le permite informarse con una cobertura plural, donde sea él quien escoja la forma y el medio para ello, pues se sacó a los medios indiscriminadamente. Se le privó de su derecho a informarse veraz y libremente y se privó a la prensa nacional y diferente de hacer la cobertura mediática correspondiente, a pesar de

que se le obligó al señor Solís Fallas a echar atrás en estas intenciones censurables. En su calidad de periodista profesional y miembro del Colegio de Periodista de Costa Rica ,carné 898, denuncia la expulsión de comunicadores que sólo cumplen su deber amparado en las libertades de prensa, expresión y libre acceso ala información pública. Las medidas de seguridad de un recinto no deben ir por encima de un derecho constitucional, pues ello daría pie a que funcionarios mal intencionados decidan reunirse en sitios poco adecuados para la fiscalización pública y con ese argumento, someter el derecho constitucional a cuatro paredes o a unos pocos metros. Dice que la seguridad es una responsabilidad que debe garantizar la administración y no el administrado, y menos de quienes ejercen su posición de informar o denunciar según sea el caso. Tanto para el público presente en su condición de simple espectador o ciudadano interesado, como de los medios de comunicación colectiva. Acusa la negativa del diputado Solís Fallas a responderle al tribunal constitucional y pide se apliquen las consecuencias de los artículos 71 y 72 y 45, todos de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

7.- Informa bajo juramento Antonio Ayales Esna, en su calidad de Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa y en atención a la prueba para mejor resolver ordenada por la resolución de las quince horas y veintidós minutos del diez de octubre del dos mil catorce, que el inciso 12) del artículo 71 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se brinda al Presidente de las Comisiones Legislativas, la competencia necesaria para tomar las medidas necesarias para mantener el orden y la seguridad institucional durante las sesiones en tramite. Expresamente dispone el numeral de cita: "Artículo 71. Presidencia de la Comisión 12) Ordenar que se despeje la barra, cuando por sus signos de aprobación o de improbación, gritos, silbidos, golpes o cualquier otra demostración desordenada se interrumpa la labor de la Asamblea Legislativa." Añade que en el acta de la Sesión Ordinaria No. 28 de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, de la cual se aporta copia, el Presidente de la Comisión, al amparo de sus competencias y en razón de que la cantidad de personas que estaban en ese momento en el recinto en el que se celebraba la sesión excedía la capacidad máxima de ocupantes, interrumpiendo el efectivo desarrollo de la sesión, solicitó a los periodistas y camarógrafos que se retiraran. (Documento No. 3) Es importante anotar que se solicitó que se retiraran al pasillo o a la barra de público, donde hay acceso al audio de la Sesión, ya que hay

parlantes instalados con dicho fin, asimismo desde la barra de público hay también acceso visual a lo que sucede en el recinto de la Comisión. La solicitud se planteó indicando que se mantuviera un periodista y su respectivo camarógrafo, haciendo las gráficas necesarias, de manera tal que se le daría oportunidad a todos para que ingresaran a realizar su trabajo pero por turnos. Este se comprueba a folios 5, 6, 10, 11 y 12 del acta de la Sesión de la Comisión de Hacendarios, donde textualmente se indica: "Presidente (...) Voy a explicar porqué es la decisión que quisiera que apoyaran. De acuerdo a una decisión tomada en esta Asamblea Legislativa y comunicada el 6 de noviembre de 2012 por el Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa, don Antonio Ayales, en este recinto, en la Comisión de Hacendarios, que la capacidad máxima de ocupantes es de 18 personas, todo por razones de seguridad. Aquí, nos hemos excedido porque con solo los 11 diputados y si cada uno tuviese un asesor, ya vamos por 22, más el personal de apoyo. Claro que sobrepasamos esa cifra. Y lo que propuse y es apelado, es que aprovechando que hay audio afuera, desde el corredor se escucha bien lo que se dice acá. Y permitir que haya un medio de comunicación dentro del salón, al mismo tiempo que haya una rotación y salgan los demás. Esa es la razón." (Folio 11. Acta N0. 28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Documento N0. 3) La comunicación a la que hace referencia el señor Presidente de la Comisión, de fecha 6 de noviembre de 2012, es el oficio Direc. 1292-11-2012 que contiene y comunica el artículo 13 de la Sesión Ordinaria del Directorio Legislativo No. 142-2012, celebrada el 23 de octubre de 2012, en el que se conoce oficio C.I.E.-063 del 26 de setiembre de 2012, suscrito por los representantes del Comité Institucional de Emergencias, y se refieren a las capacidades máximas de los salones de la institución. Puntualmente, indica dicho informe, que la capacidad máxima de ocupantes de la Sala de Comisión de Asuntos Hacendarios es de 18 personas. <Documento No. 4) Es importante además aclarar que la decisión adoptada por el Presidente de la Comisión de Asuntos Hacendarios de desalojar de la sala de sesiones a los periodistas y camarógrafos el pasado 9 de setiembre, fue apelada por varios señores diputados, siendo que mediante moción de apelación No. 1-28, se votó la reclamación correspondiente y se aprobó, siendo que se autorizó el reingreso de todos los periodistas y camarógrafos al recinto de sesiones. (Folios 11 y 12, Acta No. 28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Documento No. 3). Lo anterior implica que la solicitud de desalojo promulgada por la Presidencia de la Comisión fue revertida y

se autorizó el reingreso de todas las personas que minutos atrás, habían sido desalojados de la Sala de sesiones. Esto resulta comprobable tanto del acta misma de la Comisión, como del oficio emitido por la jefatura de la Unidad de Seguridad y Vigilancia, y del informe del Centro de Investigación y Monitoreo de la Asamblea Legislativa, ofrecidos como pruebas número 2 y 3 respectivamente. Finalmente, es importante anotar que es de conocimiento público los problemas estructurales que tiene este Poder de la República, y la necesidad de tomar medidas que permitan garantizar el orden, la disciplina, el buen desarrollo de las sesiones, pero especialmente la seguridad de las personas que ahí se encuentran. Por lo anterior, se adoptó el protocolo que establecía las cantidades máximas de participantes y visitantes en los diferentes salones de la institución, pero a la vez se tomaron las previsiones necesarias para no limitar el acceso a la información a todos aquellos visitantes institucionales, siendo que no solo se dotó de parlantes tanto las barras de público, sino los pasillos adjuntos a las salas de sesiones, por lo que, al solicitar el desalojo temporal del recinto, el Presidente no les limita su derecho a conocer lo que ahí se discute, ya que era posible que se ubicaran en alguno de estos anexos mientras esperaban su turno de ingresar a la Comisión donde se sesionaba.

8.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta Magistrado Castillo Víquez; y,

CONSIDERANDO:

1.- Cuestión previa.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en aquellos casos en los que la autoridad recurrida no rindiera su informe dentro de un recurso de amparo, se tendrán por ciertos los hechos alegados por el recurrente y se entrará a resolver el recurso, sin más trámite. En el caso concreto, a partir de la constancia emitida por el Secretario de la Sala, se comprueba que el Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa no rindió el informe que le fuera requerido por la Presidencia de la Sala, de ahí que lo procedente sea tener por ciertos los hechos alegados por el accionante, y entrar a conocer el fondo del recurso con los elementos que constan en autos.

II.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) El 09 de setiembre de 2014 un grupo de periodistas, camarógrafos, fotógrafos y corresponsales se presentó a dar la cobertura periodística de la sesión de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa (hecho no controvertido).

b) Al iniciar la sesión, el Diputado Presidente de dicha Comisión, Ottón Solís Fallas, exigió la salida de los periodistas del recinto legislativo y ordenó -a los oficiales de seguridad- sacar a los periodistas de la sala de la comisión, permitiendo únicamente la presencia de un camarógrafo y un fotógrafo (hecho no controvertido).

c) El Diputado Solís Fallas recurrido justificó la salida de los periodistas, entre éstos el amparado, porque la cantidad de personas que estaban en ese momento en el recinto en el que se celebraba la sesión, excedía la capacidad máxima de ocupantes, lo que a su criterio interrumpe el efectivo desarrollo de la sesión, (Documento No. 3 en Informe Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa)

d) El Diputado Solís Fallas solicitó que se retiraran los periodistas y camarógrafos al pasillo o a la barra de público, porque ahí hay acceso al audio de la Sesión, hay parlantes instalados con dicho fin, asimismo desde la barra de público hay también acceso visual a lo que sucede en el recinto de la Comisión (Informe Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa).

e) La solicitud de retiro de los periodistas fue planteada por el Presidente de la Comisión Permanente de Hacendarios, Ottón Solís Fallas recurrido. En está pidió que se mantuviera un periodista y su respectivo camarógrafo, haciendo las gráficas necesarias, de manera tal que se le daría oportunidad a todos para que ingresaran a realizar su trabajo pero por turnos. En la Sesión de la Comisión de Hacendarios, textualmente se indica: "Presidente (...) Voy a explicar porqué es la decisión que quisiera que apoyaran. De acuerdo a una decisión tomada en esta Asamblea Legislativa y comunicada el 6 de noviembre de 2012 por el

Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa, don Antonio Ayales, en este recinto, en la Comisión de Hacendarios, que la capacidad máxima de ocupantes es de 18 personas, todo por razones de seguridad. Aquí, nos hemos excedido porque con solo los 11 diputados y si cada uno tuviese un asesor, ya vamos por 22, más el personal de apoyo. Claro que sobrepasamos esa cifra. Y lo que propuse es apelado, es que aprovechando que hay audio afuera, desde el corredor se escucha bien lo que se dice acá. Y permitir que haya un medio de comunicación dentro del salón, al mismo tiempo que haya una rotación y salgan los demás. Esa es la razón.” ((folios 5, 6, 10, 11 y 12 del Acta N0. 28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Documento N0. 3 e Informe Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa).

f) La decisión adoptada por el Presidente de la Comisión de Asuntos Hacendarios recurrido, de desalojar de la sala de sesiones a los periodistas y camarógrafos el pasado 9 de setiembre de 2014, fue apelada por varios señores diputados, siendo que mediante moción de apelación No. 1-28, se votó la reclamación correspondiente y se aprobó. Como consecuencia, se autorizó el reingreso de todos los periodistas y camarógrafos al recinto de sesiones. (Folios 11 y 12, Acta No. 28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Documento No. 3 en Informe Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa).

III.-Hechos no probados.

Ninguno de relevancia para la resolución de este asunto.

IV. Sobre la publicidad de las sesiones legislativas-

Las reglas de la transparencia y la publicidad son de principio en las sesiones de las comisiones legislativas y pueden incluirse, restrictivamente, los límites al derecho de la información, al tenor de lo que dispone el artículo 117 párrafo tercero de la Constitución Política que establece: “Las sesiones serán públicas salvo que por razones muy calificadas y de conveniencia general se acuerde que sean secretas por votación no menor de las dos terceras partes de los Diputados presentes.” Sobre este tema, este Tribunal ha analizado tanto el acceso a la barra de público de una comisión legislativa, (sentencias N°2000-05643 de las 10:18 hrs. de 7 de julio de 2000 y N° 2007-10956 de las 16:42 hrs del 31 de julio de 2007) como del acceso a la comisión legislativa de los medios de comunicación colectiva, que es el asunto que aquí ocupa. Recientemente, esta Sala, en

cuanto a la presencia de periodistas y profesionales de la comunicación, en la sentencia de constitucionalidad N° 2014-4182 de las 14:30 del 26 de marzo de 2014, desarrolló la relación de la democracia representativa y participativa frente al principio de la publicidad -que se garantiza a la ciudadanía, la opinión pública y los medios de comunicación colectiva- durante las sesiones de las comisiones legislativas, al señalar:

“IV.- PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN EL QUEHACER LEGISLATIVO.

Los principios de publicidad y transparencia son consustanciales al Estado Constitucional de Derecho y, particularmente, rigen con mayor esplendor tratándose de los quehaceres legislativos, por cuanto, en el recinto legislativo concurren y comparecen los representantes de la Nación a tratar, deliberar y decidir los asuntos que, originariamente, le corresponden al pueblo y que son delegados por éste en los diputados por virtud del sufragio (doctrina de los artículos 105 y 106 de la Constitución Política). Por consiguiente, el pueblo que conforme al artículo 9° de la Constitución Política –después de su reforma parcial por virtud de la Ley 8364 de 1° de julio de 2003- ejerce el Gobierno de la República, tiene el derecho pleno e incuestionable de imponerse de todos los asuntos que son discutidos y decididos en el parlamento y de las justificaciones o motivos de las decisiones tomadas, esta es una consecuencia inherente a una democracia mixta. Los asuntos propios de una democracia representativa y participativa deben ser tratados con absoluta publicidad y a plena luz, sin posibilidad ninguna de impedirle a la ciudadanía, la opinión pública y los medios de comunicación colectiva tener conocimiento y conciencia de lo que ahí se discute y delibera. La Asamblea Legislativa debe ser el poder del Estado más traslúcido de todos los que lo conforman, permitiendo que el pueblo, la ciudadanía, la opinión pública y los medios de comunicación colectiva puedan escrutar y fiscalizar, plena y efectivamente, sus deliberaciones y decisiones. Los principios de la publicidad y la transparencia parlamentaria, tal y como lo ha indicado esta Sala Constitucional en numerosas consultas legislativas evacuadas, rige no solo durante el procedimiento o iter de formación de la ley, sea cuando se ejerce una función materialmente legislativa, sino también, y con mayor razón, cuando se trata del ejercicio del control político por parte del parlamento. La regla general y el principio es establecido por la propia Constitución Política en su numeral 117, párrafo in fine, al preceptuar,

respecto de la Asamblea Legislativa, que “Las sesiones serán públicas salvo que por razones muy calificadas y de conveniencia general se acuerde que sean secretas por votación no menor de las dos terceras partes de los Diputados presentes”. Del precepto constitucional citado se desprenden varias consecuencias jurídico-constitucionales, que son las siguientes:

Primera: Se establece como una regla o principio la publicidad y la transparencia de las sesiones legislativas, independientemente, del tipo de función ejercida, ya sea si es materialmente legislativa o de control político, lo que resulta plenamente congruente con los postulados del Estado Constitucional de Derecho. No debe distinguirse donde la Constitución no lo hace.

Segunda: Como una excepción calificada a los principios de la transparencia y publicidad en el devenir legislativo y, por ende, de aplicación e interpretación restrictiva, se admite la posibilidad de celebrar sesiones secretas, bajo ciertas circunstancias normativas específicas.

Tercera: El carácter de excepción singular a los principios de transparencia y publicidad queda de manifiesto, cuando el constituyente exige la concurrencia de ciertos requisitos y conceptos jurídicos indeterminados, tales como que medien “razones muy calificadas” y “de conveniencia general”; adicionalmente para excepcionar los principios de publicidad y de transparencia se precisa de una votación calificada de dos tercios de los diputados presentes.

Cuarta: La excepción, al suponer el sacrificio de los preciados principios de publicidad y transparencia, inherentes a las labores de un parlamento dentro del contexto de una democracia representativa y participativa, debe establecerse casuísticamente o para cada caso concreto, no pudiendo hacerse de modo general y abstracto para todo un tipo de asuntos.

Quinta: Pese a la también reconocida potestad de auto-normación de la Asamblea Legislativa para dotarse de su propio reglamento interno (artículo 121, inciso 22, de la Constitución), no puede aprovecharse la misma para derogar los principios de publicidad y de transparencia para un tipo de asuntos, por cuanto, la regla que se extrae, como se

apuntó, del artículo 117, párrafo in fine, de la Constitución Política es que el carácter secreto debe ser dispuesto caso por caso.

Sexta: La posibilidad de acordar una sesión secreta por el plenario legislativo, al suponer una derogación de los principios de transparencia y publicidad, debe ser, necesaria e imperativamente, motivada ofreciendo las razones y los motivos fácticos y jurídicos que obligan a tomar una determinación tan extrema, evitándose, de esa manera, que quede librada al capricho o veleidad de una mayoría parlamentaria, con lo que, de paso, se impide una desviación de poder en el ejercicio de una facultad constitucional discrecional y, por consiguiente, cualquier arbitrariedad (principios constitucionales de interdicción de la arbitrariedad, razonabilidad y de proporcionalidad).

Séptima: La decisión de sesionar, deliberar y votar un asunto concreto en secreto tomada según los requisitos y los conceptos jurídicos indeterminados que contempla el artículo 117, párrafo in fine, de la Constitución Política, estará sujeta al control de constitucionalidad para la verificación de los límites de la potestad constitucional de carácter discrecional otorgada a una mayoría parlamentaria”.

V.- Sobre la libertad de información y expresión.

La libertad de expresión e información constituye uno de los elementos esenciales de cualquier sistema democrático, en el tanto garantiza el conocer información que guarde relevancia para la opinión pública, con el fin de que ésta pueda estar enterada y formarse un criterio sobre ésta. En nuestro país, el derecho de cita está consagrada por el artículo 29 de la Constitución Política al disponer que “todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin censura previa;”, así como por el numeral 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece que el derecho de libertad de pensamiento y expresión del que goza toda persona, comprende la “libertad de buscar, recibir y difundir ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, y a sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de elección”.

En el ámbito del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado el tema en cuestión a lo largo de su jurisprudencia. Así, en la Opinión Consultiva OC-5/85 “La Colegiación Obligatoria de

Periodistas”, la Corte reconoce a la libertad de expresión e información como elementos esenciales de toda sociedad democrática, al establecer:

“La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”.

En ese mismo fallo, la Corte establece que el principio mencionado no puede ser visto únicamente desde un punto de vista individual, sino que debe tomarse en cuenta también su importancia desde el punto de vista colectivo:

“El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...” Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen 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. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”.

Ahora bien, en razón de la doble dimensión que encierra el derecho consagrado por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, particularmente en lo que atañe al carácter colectivo de éste, la Corte ha hecho hincapié en la necesidad de que

el Estado garantice que los periodistas, como encargados de transmitir información a la colectividad, cuenten con las garantías necesarias para poder ejercer su trabajo. Así, en el caso Ivcher Bronstein contra Perú, la Corte indicó en lo que interesa, lo siguiente:

“146. En cuanto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, quienes están bajo la protección de la Convención tienen 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. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Estas dos dimensiones deben garantizarse en forma simultánea.

147. Sobre la primera dimensión del derecho consagrado en el artículo mencionado, la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir la información y hacerla llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

148. Con respecto a la segunda dimensión del derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención, la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

149. La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar

efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención.

La importancia de este derecho destaca aún más al analizar el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión y no vehículos para restringirla, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.

150. Asimismo es fundamental que los periodistas que laboran en dichos medios gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos los que mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad.

151. Así lo ha entendido este Tribunal al señalar que el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”.

VI.- Sobre el caso concreto.

En el presente asunto, el recurrente cuestiona que el presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa exigiera la salida de un grupo de periodistas que cubriría la sesión del 9 de septiembre de 2014, permitiendo la permanencia únicamente de un camarógrafo y de un fotógrafo. Dado que el Presidente de la Comisión Permanente de Hacendarios no rindió el informe que le fuera solicitado, como prueba para mejor resolver, la Sala requirió al director ejecutivo de la Asamblea Legislativa que informara si existía alguna razón que justificara la exclusión de los periodistas del recinto legislativo. Ante dicha solicitud, el funcionario de cita explicó que la medida cuestionada fue propuesta por el recurrido, por cuanto se excedía la capacidad máxima de ocupantes en el lugar, que es de 18 personas, y en ese momento habían 22 funcionarios parlamentarios, más los periodistas y camarógrafos. Aclara que en el acta n°28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios consta que lo que se pretendía era

que los periodistas se ubicaran en el corredor, donde se escucha bien lo que se dice dentro del recinto y permitir que haya un medio de comunicación dentro del salón, al mismo tiempo que haya una rotación y salgan los demás. Por otra parte, se tiene por probado que la decisión señalada fue recurrida por varios legisladores, mediante la moción de apelación número 1-28, la que fue aprobada por la mayoría de los (as) diputados (as), lo que permitió el reingreso de los periodistas al lugar de sesiones. Ahora bien, con vista en lo anterior, y tomando en cuenta los elementos aportados a los autos y lo señalado en los considerandos anteriores, la mayoría de la Sala considera que, en el caso en estudio, sí se presenta la vulneración acusada en el libelo de interposición, por las razones que a continuación se explicarán. Es claro que el tema que se cubría en la sesión del 9 de septiembre de 2014, -la aprobación de ley de presupuesto para el período 2015-, constituía un asunto de interés público sobre el que los distintos medios de comunicación venían informando a la colectividad con anterioridad, según se desprende de las publicaciones de la semana anterior. Ante dicha situación, era de esperar que una gran cantidad de periodistas quisieran cubrir la sesión antes mencionada, por lo que el presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa debió adoptar las medidas correspondientes para que dichos profesionales pudieran ejercer su trabajo en forma adecuada, y no obligarlos a salir de la sala de sesiones, como sucedió. En ese sentido, tal y como se expresó en la parte considerativa de esta sentencia, la libertad de expresión e información conlleva una doble dimensión, que se refleja no solo en la posibilidad de los periodistas de informar sobre los temas de relevancia para la opinión pública, sino también en el derecho que tiene los habitantes del país de enterarse de dicha información, por lo que los órganos y entes públicos se encuentra en el de adoptar las medidas correspondientes para que pueda informarse a los habitantes de la República sobre un hecho que tenía una evidente relevancia para la opinión pública.

VII.-Conclusión.

En atención a lo expuesto en los considerandos anteriores, la Sala estima que el recurso debe ser acogido únicamente en cuanto al presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, pues de los autos se desprende que éste es el responsable por los hechos que llevaron a esta declaratoria.

VIII.- RAZONES ADICIONALES DEL MAGISTRADO JINESTA LOBO.

El Magistrado Jinesta Lobo concurre con la mayoría, pero da razones adicionales para estimar el amparo interpuesto. El suscrito Magistrado estima que no solo se produjo una violación de carácter institucional del derecho de los periodistas y medios de comunicación colectiva a obtener información, dado que, el Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios no adoptó, oportunamente, las medidas pertinentes para tratar el tema presupuestario en un recinto más amplio que le permitiera a todos los periodistas y medios de comunicación colectiva darle cobertura y seguimiento al tema. En criterio del suscrito, también, hubo una flagrante violación al derecho señalado atribuible, exclusivamente, a la conducta personal del Presidente de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Ottón Solís Fallas, ya que, el mismo dispuso, unilateralmente, sin consultarle al resto de los miembros de la comisión, lo siguiente: a) expulsar del recinto a diversos periodistas de medios de comunicación colectiva presentes en ese momento; b) utilizar a los funcionarios de seguridad de la Asamblea Legislativa para consumar esa expulsión; c) ordenar que solo un periodista podía permanecer en el recinto y d) señalar que debían turnarse para cubrir la noticia. Tales medidas revisten tal grado de arbitrariedad y de irrazonabilidad que resultan, absolutamente, disconformes con el derecho fundamental a obtener información y difundirla del que gozan los periodistas y los medios de comunicación colectiva. Nótese que la expulsión de los periodistas que pertenecen a diversos medios de comunicación colectiva se consumó, con lo cual la violación del derecho señalada también, lo anterior queda plenamente confirmado al reparar en que la apelación en contra de la resolución unilateral y arbitraria del diputado Ottón Solís, fue revertida por la Comisión, lo que provocó que los periodistas pudieran reingresar al recinto. El co-recurrido Solís Fallas no se limitó a expedir la orden de desalojo de los periodistas, sino que fue mucho más allá al ejecutarla con asistencia de funcionarios de seguridad de la Asamblea Legislativa. De otra parte, de manera ocurrente, dispuso que solo un periodista podía permanecer en el lugar y que debían tunarse para cubrir la noticia, lo que atenta frontalmente contra el derecho de los ciudadanos y, en general de la opinión pública, de recibir una información pluralista – según la orientación de cada periodista y medio de comunicación colectiva-, completa e integral. Evidente tal conducta imputable, única

y exclusivamente, a Fallas Solís resulta violatoria del derecho a obtener y difundir información sobre la materia presupuestaria, siendo que una de las principales atribuciones de la Asamblea Legislativa, que ha sido delegada por el pueblo en ese órgano representativo, es la aprobación del presupuesto ordinario de la República, materia sobre la cual debe imperar la más absoluta e incondicional transparencia y publicidad. Tal conducta personal de Solís Fallas objeto de este amparo, además de infringir el derecho fundamental indicado no resulta congruente con los más elementales valores y principios de un Estado Constitucional y democrático de Derecho, razón por la que se impone, también, estimar el recurso de amparo respecto de las mismas. Es menester agregar que ninguna razón de seguridad u orden puede prevalecer, al efectuar un simple juicio de ponderación, sobre los derechos a obtener, difundir y recibir información, por cuanto, evidentemente este último tiene un peso y una fuerza superior, dado que, es una de las piedras angulares del sistema democrático y del Estado Constitucional de Derecho.

POR TANTO:

Por mayoría, se declara parcialmente con lugar el recurso por violación al derecho a la información. Se le ordena al Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Ottón Solís Fallas, o a quien ocupe su cargo, que adopte las medidas necesarias para que cuando se discuta el presupuesto se haga en un recinto que garantice el acceso de los periodistas y de todos los medios de comunicación colectiva, asimismo que se abstenga de incurrir en el futuro en las conductas que fueron objeto de impugnación. Se le advierte que la Ley de la Jurisdicción Constitucional sanciona con pena de prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden de esta Sala que deba cumplir o hacer cumplir y no lo haga. Se condena al Estado al pago de los daños y perjuicios los que se liquidarán en la fase de ejecución de sentencia de lo contencioso-administrativo. El Magistrado Jinesta Lobo da razones adicionales. Los Magistrados Cruz Castro, Rueda Leal y Hernández López declaran sin lugar el recurso porque consideran que se garantizó el derecho de información. Los Magistrados Cruz Castro y Hernández López ponen nota.

Gilbert Armijo S.

Presidente

Ernesto Jinesta L. Fernando Cruz C.

Fernando Castillo V. Paúl Rueda L.

Nancy Hernández L. Luis Fernando Salazar A.

L/74

Exp. No. 14-014692-0007-CO

RAZONES ADICIONALES DEL MAGISTRADO JINESTA LOBO.

El Magistrado Jinesta Lobo concurre con la mayoría, pero da razones adicionales para estimar el amparo interpuesto.

El suscrito Magistrado estima que no solo se produjo una violación de carácter institucional del derecho de los periodistas y medios de comunicación colectiva a obtener información, dado que, el Presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios no adoptó, oportunamente, las medidas pertinentes para tratar el tema presupuestario en un recinto más amplio que le permitiera a todos los periodistas y medios de comunicación colectiva darle cobertura y seguimiento al tema. En criterio del suscrito, también, hubo una flagrante violación al derecho señalado atribuible, exclusivamente, a la conducta personal del Presidente de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Ottón Solís Fallas, ya que, el mismo dispuso, unilateralmente, sin consultarle al resto de los miembros de la comisión, lo siguiente: a) expulsar del recinto a diversos periodistas de medios de comunicación colectiva presentes en ese momento; b) utilizar a los funcionarios de seguridad de la Asamblea Legislativa para consumar esa expulsión; c) ordenar que solo un periodista podía permanecer en el recinto y d) señalar que debían turnarse para cubrir la noticia. Tales medidas revisten tal grado de arbitrariedad y de irrazonabilidad que resultan, absolutamente, disconformes con el derecho fundamental a obtener información y difundirla del que gozan los periodistas y los medios de comunicación colectiva. Nótese que la expulsión de los periodistas que pertenecen a diversos medios de comunicación colectiva se consumó, con lo cual la violación del derecho señalada también, lo anterior queda plenamente

confirmado al reparar en que la apelación en contra de la resolución unilateral y arbitraria del diputado Ottón Solís, fue revertida por la Comisión, lo que provocó que los periodistas pudieran reingresar al recinto. El co-recurrido Solís Fallas no se limitó a expedir la orden de desalojo de los periodistas, sino que fue mucho más allá al ejecutarla con asistencia de funcionarios de seguridad de la Asamblea Legislativa. De otra parte, de manera ocurrente, dispuso que solo un periodista podía permanecer en el lugar y que debían tunarse para cubrir la noticia, lo que atenta frontalmente contra el derecho de los ciudadanos y, en general de la opinión pública, de recibir una información pluralista – según la orientación de cada periodista y medio de comunicación colectiva-, completa e integral. Evidente tal conducta imputable, única y exclusivamente, a Fallas Solís resulta violatoria del derecho a obtener y difundir información sobre la materia presupuestaria, siendo que una de las principales atribuciones de la Asamblea Legislativa, que ha sido delegada por el pueblo en ese órgano representativo, es la aprobación del presupuesto ordinario de la República, materia sobre la cual debe imperar la más absoluta e incondicional transparencia y publicidad. Tal conducta personal de Solís Fallas objeto de este amparo, además de infringir el derecho fundamental indicado no resulta congruente con los más elementales valores y principios de un Estado Constitucional y democrático de Derecho, razón por la que se impone, también, estimar el recurso de amparo respecto de las mismas. Es menester agregar que ninguna razón de seguridad u orden puede prevalecer, al efectuar un simple juicio de ponderación, sobre los derechos a obtener, difundir y recibir información, por cuanto, evidentemente este último tiene un peso y una fuerza superior, dado que, es una de las piedras angulares del sistema democrático y del Estado Constitucional de Derecho.

Ernesto Jinesta L.

Expediente N° 14-14692-0007-CO

Voto salvado de los Magistrados Cruz Castro, Rueda Leal y Hernández López, con redacción del primero.

Salvamos el voto y declaramos SIN LUGAR el recurso por las siguientes razones: 1.- Legitimación pasiva: En primer lugar, en cuanto el recurso se dirige contra el Diputado Henry Mora descartamos la violación que se atribuye al mismo en su calidad de Presidente de la Asamblea

Legislativa pues, tal y como lo explica el recurrido en el informe dado a esta Sala bajo juramento, el funcionamiento de la Comisión de Hacendarios corresponde exclusivamente al presidente que se elija dentro seno de cada una de ellas. En este caso, el Presidente de la Comisión de Hacendarios, es el Diputado Ottón Solís que dirigió al órgano legislativo en el que se suscitaron los hechos reclamados, razón por la que se descarta la violación que se atribuye al señor Henry Mora, en su calidad de Presidente de la Asamblea Legislativa, quien no participó en la decisión de excluir a los periodistas del recinto legislativo que aquí se cuestiona. 2.- Límites al derecho a la información. En segundo lugar, si bien compartimos los argumentos de mayoría en relación con las reglas de transparencia y publicidad en las sesiones de las comisiones legislativas; estimamos que pueden incluirse restrictivamente, ciertos límites al derecho de la información. Puede la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa regular las condiciones en que intervenga la prensa en la sesión que celebra, especialmente cuando se utilicen aparatos de grabación, fotografía, radiofonía, filmación y otros, pues al tratarse de un recinto con sus límites de espacio, debe resguardarse la seguridad de las personas presentes. El artículo 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que es instrumento del derecho internacional público de los derechos humanos y que, con los matices de las sesiones de los órganos legislativos en relación con los debates en sede penal, constituye el parámetro normativo esencial para la resolución del presente asunto, estatuye, en lo conducente, que “La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en las medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia (...)”. Por su parte, el inciso 12) del Artículo 71 del Reglamento de la Asamblea Legislativas autoriza al Presidente de la Comisión, tomar las medidas que fueren necesarias para mantener el orden y la seguridad institucional durante las sesiones en trámite, y en este caso el Presidente recurrido estimó prudente desalojar del lugar a las personas que no son funcionarios de la Asamblea, por haberse excedido ampliamente la capacidad locativa del recinto donde se celebró la sesión en cuestión, que está diseñado para no más de 18 personas, y en ese momento habían 22 funcionarios parlamentarios,

más los periodistas y camarógrafos (ver acta N°28 de 09 de setiembre de 2014 de la Comisión de Asuntos Hacendarios e informe del Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa). Del acta n° 28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios se desprende que lo que se pretendía con la medida era que los periodistas se ubicaran en el corredor, donde se escucha bien lo que se dice dentro del recinto y permitir que haya un medio de comunicación dentro del salón, al mismo tiempo que haya una rotación y salgan los demás. (folios 5, 6, 10, 11 y 12 del Acta N0. 28 de la Comisión de Asuntos Hacendarios, Documento). De lo expuesto, es indiscutible que la sesión del 09 de setiembre de la Comisión de Asuntos Hacendarios, no fue secreta o privada. Hubo razones objetivas de seguridad y del mismo espacio del salón, para organizar la presencia de los periodistas en el recinto; no obstante la decisión de excluir a algunas personas quedó sin efecto y no se impidió la presencia de los agentes de comunicación, por lo que estimamos que no hubo violación del derecho a la información y lo que procede es declarar sin lugar el recurso.

Fernando Cruz C.

Nancy Hernández L. Paul Rueda L.

Expediente N° 14-14692-0007-CO

Nota separada de los Magistrados Cruz Castro y Hernández López, con redacción del primero. Estimamos necesario recordar al diputado recurrido Ottón Solís Fallas, que hay un deber ineludible de los funcionarios estatales de respetar la Constitución Política y la Ley. El cumplimiento de esa obligación se incumplió en este caso, porque se omitió rendir el informe pedido por esta Sala en la resolución de curso de este proceso, pues toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales; y según lo dispone el artículo 43, 44 y 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es su deber informar a la Sala cuando ésta lo solicita; tal y como se hizo en la resolución de las once horas y diez minutos del dieciocho de setiembre del dos mil catorce, que da curso a este amparo. La falta deliberada de parte del Diputado omiso de no atender el informe pedido por esta Sala, provocó una tardanza innecesaria en la resolución de este asunto, pues debió tramitarse prueba para mejor resolver, que era necesaria para dilucidar los hechos a los que omitió referirse el recurrido. La

omisión de no rendir el informe, no debió producirse, pues retrasó injustificadamente la resolución de este asunto.

Nancy Hernández L. Fernando Cruz C.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=652296&strTipM=T&strDirSel=directo

**ACCESO A INFORMACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.
RESTRICCIONES ACORDADAS POR DIRECTORIO.
RESOLUCIÓN NO. 3564-2015**

Exp : 15-001791-0007-CO

Res. N° 2015003564

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las nueve horas veinte minutos del trece de marzo de dos mil quince .

Recurso de amparo interpuesto por Alejandro Delgado Faith, cédula de identidad número 1-597-407; a favor del Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX); contra la Asamblea Legislativa.

RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 10:24 horas del 9 de febrero de 2015, el recurrente interpone recurso de amparo contra la Asamblea Legislativa. Manifiesta que el 10 de diciembre de 2014, el Directorio de la Asamblea Legislativa, integrado por los diputados Henry Mora Jiménez, Luis Alberto Vásquez Castro y Jorge Rodríguez Araya, con la presencia de Antonio Ayales Esna, dispusieron por artículo 29 de la sesión N° 038-2014 lo siguiente: “Se acuerda: Instruir a las diferentes unidades administrativas a fin de que canalicen la entrega de la información requerida por los periodistas, a través de la Dirección Ejecutiva; esto con el propósito de mantener un orden y unidad en la entrega de esta documentación”. Alega que el IPLEX es una asociación profesional privada sin fines de lucro, cuyos objetivos incluyen el velar por la promoción de la libertad de expresión y el libre acceso a la información, entre otros relacionados. Refiere que a dicha asociación están afiliados una cantidad importante de periodistas y ciudadanos, a quienes les afecta de la misma manera el acuerdo impugnado. Estima que el mismo menoscaba la libertad de expresión y pensamiento, así como el libre acceso a la información. Indica que dicho acuerdo es una injerencia, a manera de censura previa, que amenaza y no les permite expresar libremente a los funcionarios parlamentarios su opinión en temas propios de su quehacer institucional. Afirma que ello afecta directamente a la colectividad que recibe una información filtrada o con

alguna censura. Sostiene que los funcionarios públicos no pueden ver limitada su libertad de expresión y opinión. Solicita a la Sala que declare con lugar el recurso, con las consecuencias de la ley.

2.- Mediante resolución de Presidencia de las 14:13 horas del 9 de febrero de 2015, se le previno al recurrente que aportara la gestión por medio de la cual requirió información ante la autoridad recurrida, así como la copia con sello de recibido. También se le solicitó que aportara copia del acuerdo número 29 tomado por el Directorio de la Asamblea Legislativa en la sesión ordinaria número 38-2014 del 10 de diciembre del 2014.

3.- Por escrito incorporado al expediente digital a las 9:49 horas del 11 de febrero de 2015, el recurrente cumplió la prevención antedicha. Además, señala que el recurso presentado lo hace a favor de IPLEX y no a título personal, en defensa del derecho de los miembros de esa asociación. Indica que el funcionario legislativo Luis Chaves Rodríguez le suministró copia del acta número 038-2014, que contiene el acuerdo impugnado. Alega que la respuesta de dicho funcionario se produjo ante su solicitud de copia certificada del acta 38-2014 del Directorio Legislativo, donde se le indicó que “solamente la Dirección Ejecutiva de la Asamblea Legislativa puede hacer tal certificación”, todo acatando el acuerdo del Directorio Legislativo, artículo 29 de la sesión N° 038-2014 del 10 de diciembre de 2014, remitiéndole a hacer el requerimiento de la información ante la Dirección Ejecutiva.

4.- Mediante constancia suscrita por el Secretario de esta Sala en fecha 23 de febrero de 2015, se hace saber que no aparece que del 18 al 22 de febrero de 2015, el Presidente del Directorio de la Asamblea Legislativa hubiese rendido el informe requerido por la Sala dentro de este amparo.

5.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Rueda Leal; y,

CONSIDERANDO:

1.- Cuestión preliminar.

En vista de que el Presidente del Directorio de la Asamblea Legislativa omitió rendir el informe dentro del plazo fijado por este Tribunal en la resolución de curso de este asunto, de conformidad con el artículo 45 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se tienen por ciertos los hechos en lo que a ese funcionario atañe y se procede a analizar la constitucionalidad de este asunto con base en la prueba aportada por el recurrente.

II.- Objeto del recurso.

El recurrente acusa que en sesión N° 038-2014 del 10 de diciembre de 2014, el Directorio de la Asamblea Legislativa tomó el acuerdo que a la letra dice: "Se acuerda: Instruir a las diferentes unidades administrativas a fin de que canalicen la entrega de la información requerida por los periodistas, a través de la Dirección Ejecutiva; esto con el propósito de mantener un orden y unidad en la entrega de esta documentación". Estima que con esta decisión se están lesionando los derechos de libertad de expresión y el libre acceso a la información.

III.- Hechos probados.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, porque así han sido acreditados: a) mediante el artículo 29 de la sesión N° 038-2014 del 10 de diciembre de 2014, el Directorio de la Asamblea Legislativa dispuso lo siguiente: "Se acuerda: Instruir a las diferentes unidades administrativas a fin de que canalicen la entrega de la información requerida por los periodistas, a través de la Dirección Ejecutiva; esto con el propósito de mantener un orden y unidad en la entrega de esta documentación" (ver prueba aportada); b) mediante correo electrónico remitido el 10 de febrero de 2015, el recurrente solicitó a Luis Chaves Rodríguez, funcionario del Portal Legislativo, lo siguiente: "(...) por este medio le solicito copia certificada del acta de la sesión del Directorio Legislativo número 38-2014 del 10 de diciembre de 2014 (...) Asimismo, le solicito se sirva indicarme si los acuerdos de esa sesión se encuentran firmes, si fueron modificados por acuerdos posteriores y en caso de ser así, indicar a solicitud de quien (sic) y cual (sic) fue el resultado de la gestión (...)" (ver prueba aportada); c) mediante correo electrónico del mismo 10 de febrero de 2015, Luis Chaves Rodríguez, funcionario del Portal Legislativo, le contestó al recurrente lo siguiente: " En atención a su

solicitud de una copia certificada del acta No. 38-2014 del Directorio Legislativo, le informo que solamente la Dirección Ejecutiva de la Asamblea Legislativa puede hacer tal certificación, de igual forma, acatando el acuerdo del Directorio Legislativo, artículo 29 de la sesión No 03-2014 del 10 de diciembre de 2014, que indica (...) Para atender el resto de la información por usted requerida, considero pertinente realizar ante la Dirección Ejecutiva la solicitud correspondiente” (ver prueba aportada).

IV.- Sobre la libertad de expresión y la de prensa.

El tema de la libertad de expresión ha sido abarcado ampliamente por la Sala en otras ocasiones. En la resolución número 2006-5977 de las 15:16 horas del 3 de mayo de 2006 se dijo: “La libertad de expresión sin duda alguna es una de las condiciones -aunque no la única-, para que funcione la democracia. Esta libertad es la que permite la creación de la opinión pública, esencial para darle contenido a varios principios del Estado constitucional, como lo son por ejemplo el derecho a la información, el derecho de petición o los derechos en materia de participación política; la existencia de una opinión pública libre y consolidada también es una condición para el funcionamiento de la democracia representativa. La posibilidad de que todas las personas participen en las discusiones públicas constituye el presupuesto necesario para la construcción de una dinámica social de intercambio de conocimientos ideas e información, que permita la generación de consensos y la toma de decisiones entre los componentes de los diversos grupos sociales, pero que también constituya un cauce para la expresión de los disensos, que en la democracia son tan necesarios como los acuerdos. Por su parte, el intercambio de opiniones e informaciones que se origina con la discusión pública contribuye a formar la opinión personal, ambas conforman la opinión pública, que acaba manifestándose por medio de los canales de la democracia representativa. Como lo ha señalado el propio Tribunal Constitucional español, quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática... que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política (Sentencia 6/1981), si no existieran unas libertades capaces de permitir ese intercambio, que... presupone el derecho de los ciudadanos a contar con una amplia y adecuada información respecto

de los hechos, que les permita formar sus convicciones y participar en la discusión relativa a los asuntos públicos (Sentencia 159/1986).

IX-. Contenido de la libertad de expresión. La libertad de información podría decirse que tiene varias facetas, según lo ha reconocido la doctrina nacional (de las cuales las tres primeras se relacionan con lo que aquí se discute): a) la libertad de imprenta en sentido amplio, que cubre cualquier tipo de publicación, b) la libertad de información por medios no escritos, c) el derecho de rectificación o respuesta. La libertad de prensa engloba de manera genérica todos los tipos de impresos, impresión, edición, circulación de periódicos, folletos, revistas y publicaciones de toda clase. Es por su naturaleza vehículo natural de la libertad de expresión de los ciudadanos. Se traduce en el derecho para los administrados de buscar y difundir las informaciones y las ideas a un número indeterminado de personas sobre hechos que por su naturaleza son de interés de la generalidad por considerarse noticiosos. Por su naturaleza, está sujeta a las mismas limitaciones que la libertad de expresión. Tiene como funciones en la democracia: informar (hechos, acontecimientos noticiosos), integrar la opinión (estimulando la integración social) y controlar el poder político, en cuanto es permanente guardián de la honestidad y correcto manejo de los asuntos públicos. Dado su vínculo simbiótico con la ideología democrática, un sin fin de instrumentos internacionales y prácticamente todas las Constituciones del mundo libre, desde la Declaración Francesa de 1789 (art.11) la han reconocido. Nuestra Constitución Política por su parte, la tutela por medio de diversas normas: "Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en las condiciones y modos que establezca la ley" (artículo 29) "Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley. Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden público o que no perjudiquen a tercero, están fuera de la acción de la ley. No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seglares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas" (artículo 28). Otras normas constitucionales relacionada con este derecho son: "Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución (artículo 27).

“Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado” (artículo 30). La libertad de expresión tiene como consecuencia la prohibición de toda forma de censura, en un doble sentido: no se puede censurar a los interlocutores, por una parte; y no se puede, en general, tampoco censurar en forma previa los contenidos posibles de la discusión: en principio, en una democracia, todos los temas son discutibles. La no censurabilidad de los sujetos tienen un carácter prácticamente universal, como lo establece nuestra Constitución, nadie puede ser privado de la libertad de hablar y expresarse como mejor le parezca; la no censurabilidad de los contenidos, si bien no se da en forma previa, encuentra algunas limitaciones, sin embargo, éstas deben ser tales que la libertad siga teniendo sentido o no sea vaciada de su contenido, básicamente, como toda libertad, debe ejercerse con responsabilidad, en fin para perseguir fines legítimos dentro del sistema (...)

Es tan importante esta libertad, que efectivamente goza de especiales protecciones en aras de su correcto ejercicio, como la libertad de conciencia, la protección de la fuente, la no censura previa para mencionar algunas, todo en aras de que ejerza la función social que está llamada a cumplir dentro del marco democrático. En ese sentido lleva razón el recurrente cuando señala que la libertad de prensa, contrario al derecho al honor, tiene además de su dimensión de protección individual, una dimensión social. Se olvida sin embargo que la otra cara de la libertad de prensa, también con una dimensión social evidente, es precisamente el derecho de las personas a recibir una información, adecuada y oportuna (no manipulada), con lo cual se excluye la posibilidad de ejercer esta libertad en forma contraria a fines legítimos del sistema o que, a su vez, lesione intereses igualmente legítimos del mismo. En ese sentido la posición preferente vale en tanto y en cuanto no se utilice como mecanismo para violar otros fines relevantes del sistema, porque para eso no fue concebida. De lo contrario se estaría autorizando una manipulación o desinformación de las personas o de las masas, objetivo tan contrario para la democracia, como la censura misma. En ese sentido, cuando se habla de que el derecho a transmitir información respecto de hechos o personas de relevancia con preeminencia sobre el derecho a la intimidad y al honor, en caso de colisión, resulta obligado concluir que en esa confrontación de derechos, el de la libertad de

información, como regla general, debe prevalecer siempre que la información transmitida sea veraz, y esté referida a asuntos públicos que son de interés general por las materias a que se refieren, por las personas que en ellas intervienen, contribuyendo, en consecuencia, a la formación de la opinión pública en forma legítima. En este caso el contenido del derecho de libre información alcanza su máximo nivel de eficacia justificadora frente al derecho al honor, el cual se debilita, proporcionalmente, como límite externo de las libertades de expresión e información (sentencia STC 107/1988). Cabe aclarar que jurídicamente no es posible exigir que todo lo que se publique sea verdadero o exacto, pues como lo ha señalado el Tribunal Constitucional español, de imponerse la verdad como condición para el reconocimiento del derecho, la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio (STC 28/96), pero tampoco puede amparar al periodista que ha actuado con menosprecio de la verdad o falsedad de lo comunicado. Lo que sí protege es la información rectamente obtenida y difundida “aunque resulte inexacta, con tal de que se haya observado el deber de comprobar su veracidad mediante las oportunas averiguaciones propias de un profesional diligente”. (STC 178\93). Igualmente protege, el reportaje neutral, entendido como “aquellos casos en que un medio de comunicación se limita a dar cuenta de declaraciones de terceros, aun y cuando resulten ser contrarias a los derechos de honor, intimidad personal y familiar y la propia imagen, (STC 22\93), siempre que medie la buena fe, es decir que no se haya enterado el responsable de la difusión de su inexactitud o falta de veracidad, porque a partir de ese momento, de no corregirse se estaría actuando de mala fe, en afectación de otras garantías relevantes para el sistema de libertad (...)

Otras restricciones que pueden citarse, en este caso reguladas por nuestra propia Constitución son, los secretos de estado y la propaganda clerical (artículos 27 y 28). Naturalmente que como límite al ejercicio de este derecho, también figura el interés público, en el sentido de que la información además de verdadera –en el sentido analizado supra- sea además necesaria en función del interés público (...)

XI.- La responsabilidad social de los medios de comunicación como detentadores de poder frente al ciudadano . La lucha por la defensa de los derechos fundamentales de los habitantes, tradicionalmente surge contra el poder político, no obstante, posteriormente evoluciona para proteger a la persona de otros sujetos particulares que tienen

una relación de poder con respecto al ciudadano, en aquellos casos que lesionen algún derecho fundamental. Hay que tener claro que en las democracias, los medios de comunicación no tienen un papel simplemente pasivo en el tema de la libertad de expresión; no se limitan a ser víctimas de los atentados contra tan importante libertad. Tienen por el contrario una gran responsabilidad y poder al ser los vehículos naturales para que las libertades comunicativas (expresión, imprenta, información, etcétera) sean una realidad, que puedan servir al desarrollo de los procesos democráticos formando una ciudadanía bien informada, que conozca sus derechos y sus obligaciones, que tenga las herramientas necesarias para poder elegir bien a sus gobernantes. La responsabilidad social de los medios y el lugar de la libertad de expresión en el desarrollo democrático es lo que justifica que el estatuto jurídico de los medios y de los profesionales que en ellos trabajan sea distinto al del resto de las personas. Pero ese estatus, como se indicó no es invocable frente a fines ilegítimos, que incluyen el atentar contra libertades fundamentales de mala fe o con negligencia evidente. A tenor de estas razones y fundamentos, es que cabe concluir que el Estado, y concretamente el legislador, tiene derecho y el deber de proteger a los individuos, frente al uso ilegítimo de este derecho, el cual, mal utilizado, es tan dañino para la democracia como la censura misma, no sólo porque su ejercicio de mala fe, puede lesionar el honor de la persona afectada, sino el de la sociedad entera de recibir información adecuada capaz de ayudarla a conformar la opinión pública en forma transparente. El peligro que representa un mal uso de este derecho para la democracia es tan grave como su no ejercicio, y ese mal uso no está determinado sólo por la negligencia evidente o mala fe que afecte otras libertades, sino también frente a otros factores, como la posibilidad que la falta de un pluralismo mediático afecte la capacidad de la prensa de generar una opinión pública libre e informada. Naturalmente que la exigencia de ese pluralismo, no se reduce a una vertiente puramente cuantitativa, sino que también conlleva algún factor cualitativo que se concreta en la “presencia de diversidad de opiniones y de fuentes de información”. Sin duda alguna que por su rol en la democracia, su posibilidad de difusión, los medios de comunicación están en una relación de poder con respecto al ciudadano y a la sociedad, y aunque su existencia es fundamental para fines legítimos y esenciales de la democracia, tienen el potencial, como cualquier poder, de desviarse ocasionalmente, frente a actuaciones individuales, en cuyo caso el Estado tiene la obligación de

establecer las previsiones necesarias para la protección del sistema y del individuo. Evidentemente que como se indicó, la protección del Estado no puede darse como lo ha señalado la Corte de Derechos Humanos, con el derecho a censurar previamente las informaciones, lo cual será a todas luces inconstitucional (art. 28), sino que se refiere a su control a posteriori, en el caso que haya existido intención de infligir daño o actuado con pleno conocimiento de que se estaban difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas y con ella resultó afectado el honor y reputación de alguna persona. La Sala comparte la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (opinión consultiva 5/85) en el sentido de que: 33. ... No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista.

De igual forma reconoce la jurisprudencia sentada en el caso *New York Times vs. Sullivan* de 1964 en la que se señala que la protección que la Constitución ofrece a la libertad de expresión no depende de la verdad, popularidad o utilidad social de las ideas y creencias manifestadas, y reconoce que un cierto grado de abuso es inseparable del uso adecuado de esa libertad, a partir de la cual el gobierno y los tribunales deben permitir que se desarrolle un debate “desinhibido, robusto y abierto”, lo que puede incluir expresiones cáusticas, vehementes y a veces ataques severos desagradables hacia el gobierno y los funcionarios públicos. Los enunciados erróneos son inevitables en un debate libre, y deben ser protegidos para dejar a la libertad de expresión aire para que pueda respirar y sobrevivir. Las normas deben impedir que un funcionario público pueda demandar a un medio de comunicación o a un particular por daños causados por una difamación falsa relativa a su comportamiento oficial, a menos que se pruebe con claridad convincente que la expresión se hizo con malicia real, es decir, con conocimiento de que era falsa o con indiferente desconsideración de si era o no falsa. Esta salvedad que se hace es indispensable frente a la obligación del Estado de proteger la reputación y honra de las personas y más aún, dentro de la obligación que tiene de

velar porque el mal uso o desvío de esta libertad no se utilice para violar fines igualmente esenciales del sistema democrático, entre los que se incluye el sistema de derechos fundamentales. Es reconocida en doctrina la interdependencia que existe entre los derechos fundamentales y su valor sistémico, en ese sentido, la protección de una libertad en demérito de otras por falta de una visión hermenéutica tiene un efecto negativo sobre todo el sistema de libertad (ver sentencia 2771-03 de esta Sala)“.

V.- Sobre el libre acceso a la información pública.

Además de la libertad de expresión, en el sub examine se encuentra vinculada también la lesión a otro derecho fundamental de importante jerarquía, que es precisamente el acceso libre y oportuno a los datos de carácter público que resguardan las dependencias estatales. En ese sentido, resulta pertinente retomar lo señalado por este Tribunal en la sentencia número 2014-004037 de las 11:02 horas del 21 de marzo de 2014, en la que se dijo que:“(…) El acceso a la información pública que se encuentra en manos de la Administración ha sido reconocido como derecho constitucional en reiterados fallos de este Tribunal. Su raigambre constitucional se encuentra en el artículo 30 de la Constitución, amén que también ha recibido reconocimiento en el derecho convencional. De esta forma, instrumentos básicos del Derecho Internacional lo han reconocido como un componente del derecho de información que se encuentra a su vez asociado a la libertad de expresión. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos señala en su artículo 19 que “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 («)´. De la misma manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica en el artículo 19 inciso 2): “2. 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 («)´ (El subrayado es agregado. Véase asimismo el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre). En el ámbito interamericano, la Convención Americanasobre Derechos Humanos ha seguido el camino trazado por estos instrumentos y establecido en el artículo 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) que “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, (..)´ (El subrayado es

agregado). En cuanto a esta norma, en el caso *Claude Reyes y otros v. Chile*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció: “77. 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.” (Sentencia del 19 de septiembre de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El subrayado es agregado). El derecho a acceder a la información pública se encuentra matizado en ocasiones por la materia: por ejemplo, hay áreas que se encuentran excluidas del derecho (verbigracia, los secretos de Estado) y, por el contrario, campos en los que explícitamente se debe promover el acceso (por ejemplo, en materia ambiental según el principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo). En la actualidad, el derecho de acceso a la información también se ha visto moldeado por el desarrollo de las nuevas tecnologías y los medios de comunicación. Dicha evolución no ha pasado desapercibida para algunas legislaciones nacionales, como el Freedom of Information Act británico o la española Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. La comunidad internacional en general también ha hecho reparo en él. Así, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha alentado en múltiples ocasiones a sus Estados Miembros a que «a través de su respectiva

legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.´ (Véanse las resoluciones AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08), AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04) y AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), tituladas Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia). De hecho, la OEA ha llegado a incluir en su Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa el deber de la Administración de publicar anualmente y cuando sea posible en forma electrónica o digital, un informe sobre el desarrollo de sus funciones (artículo 11) y la posibilidad de entregar al administrado la información solicitada de forma electrónica (artículo 15), entre otros. Sin perjuicio de los límites que afectan al derecho de acceso a la información pública, ya analizados en diferentes ocasiones por esta Sala, y haciendo hincapié en el carácter progresivo de su desarrollo, la Sala reconoce que tal derecho conlleva en la sociedad de la información una ampliación de las obligaciones estatales, las que ahora van más allá de la simple respuesta a una solicitud de información. Como se puede inferir de la Ley Modelo citada y las resoluciones de la OEA, hoy en día, la Administración está obligada a informar al administrado acerca de sus actuaciones y progresivamente hacer accesible la información que se encuentra en su poder mediante los medios tecnológicos que tenga a su alcance. En este desarrollo ideal del derecho al cual el Estado debe aspirar a que la información que sea puesta de oficio al alcance de los administrados por vías informáticas, debe ser completa, actual, ordenada, accesible, en la medida de lo posible, mediante programas o interfases de uso común, sin que se impongan barreras injustificadas. El usuario tiene derecho a saber cómo ha sido recolectada la información administrativa y la fuente de la que proviene. El cumplimiento de estos lineamientos permite que se potencie el carácter instrumental del derecho de acceso a la información pública y, en consecuencia, el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la libertad de prensa. De este modo, el Estado debe procurar poner a disposición del público, la información de la manera más actual y completa posible, eso sí observando límites como el requerido resguardo de aquellos datos privados que son recopilados por la Administración, conforme a la Ley 8968, Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales (...). El respeto a estos parámetros posibilita que la información sea utilizada de manera efectiva por el administrado y, con ello, se fomenta tanto la participación informada de las personas en el gobierno, como la transparencia y control de las actuaciones de las

autoridades. Más aún, la actuación proactiva de la Administración en el suministro de la información redundará en su beneficio, pues conforme esta sea puesta a disposición de manera general y accesible, se tornará innecesario plantear y responder solicitudes particulares” (lo destacado no corresponde al original).

Asimismo, respecto del acceso a la información pública, resulta relevante el siguiente antecedente:

“I.- TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS.

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa.

II.- EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El ordinal 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público”, derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas. Es menester indicar que no siempre la información administrativa de interés público que busca un administrado se encuentra en un expediente, archivo o registro administrativo. El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos. Las administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública. Finalmente, el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en

cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

III.- TIPOLOGIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

Se puede distinguir con claridad meridiana entre el derecho de acceso a la información administrativa (a) ad extra –fuera- y (b) ad intra –dentro- de un procedimiento administrativo. El primero se otorga a cualquier persona o administrado interesado en acceder una información administrativa determinada –uti universi- y el segundo, únicamente, a las partes interesadas en un procedimiento administrativo concreto y específico –uti singuli-. Este derecho se encuentra normado en la Ley General de la Administración Pública en su Capítulo Sexto intitulado “Del acceso al expediente y sus piezas”, Título Tercero del Libro Segundo en los artículos 272 a 274. El numeral 30 de la Constitución Política, evidentemente, se refiere al derecho de acceso ad extra, puesto que, es absolutamente independiente de la existencia de un procedimiento administrativo. Este derecho no ha sido desarrollado legislativamente de forma sistemática y coherente, lo cual constituye una seria y grave laguna de nuestro ordenamiento jurídico que se ha prolongado en el tiempo por más de cincuenta años desde la vigencia del texto constitucional. La regulación de este derecho ha sido fragmentada y sectorial, así, a título de ejemplo, la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 del 24 de octubre de 1990, lo norma respecto de los documentos con valor científico y cultural de los entes y órganos públicos –sujetos pasivos- que conforman el Sistema Nacional de Archivos (Poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y demás entes públicos con personalidad jurídica, así como los depositados en los archivos privados y particulares sometidos a las previsiones de ese cuerpo legal).

IV.- SUJETOS ACTIVO Y PASIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El sujeto activo del derecho consagrado en el artículo 30 de la Carta Magna lo es toda persona o todo administrado, por lo que el propósito del constituyente fue reducir a su mínima expresión el secreto administrativo y ampliar la transparencia y publicidad administrativas. Independientemente de lo anterior, el texto constitucional prevé, también, un acceso institucional privilegiado a la información administrativa como, por ejemplo, del que gozan las comisiones de investigación de la Asamblea Legislativa (artículo 121, inciso 23, de la Constitución Política) para el ejercicio de su control político. Debe advertirse que el acceso institucional privilegiado es regulado por el ordenamiento infraconstitucional para otras hipótesis tales como la Contraloría General de la República (artículos 13 de la Ley Orgánica No. 7428 del 26 de agosto de 1994; 20, párrafo 2º, de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, No. 6872 del 17 de junio de 1983 y sus reformas), la Defensoría de los Habitantes (artículo 12, párrafo 2º, de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas), las comisiones para Promover la Competenciay Nacional del Consumidor (artículo 64 de la Ley No. 7274 del 20 de diciembre de 1994), la administración tributaria (artículos 105, 106, y 107 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios), etc.. En lo tocante a los sujetos pasivos del derecho de acceso a la información administrativa, debe tomarse en consideración que el numeral 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los “departamentos administrativos”, con lo que serán sujetos pasivos todos los entes públicos y sus órganos, tanto de la Administración Central –Estado o ente público mayor- como de la Administración Descentralizada institucional o por servicios –la mayoría de las instituciones autónomas-, territorial –municipalidades- y corporativa –colegios profesionales, corporaciones productivas o industriales como la Liga Agroindustrial de la Caña de Azúcar, el Instituto del Café, la Junta del Tabaco, la Corporación Arrocera, las Corporaciones Ganadera y Hortícola Nacional, etc.-. El derecho de acceso debe hacerse extensivo, pasivamente, a las empresas públicas que asuman formas de organización colectivas del derecho privado a través de las cuales alguna administración pública ejerce una actividad empresarial, industrial o comercial e interviene en la economía y el mercado, tales como la Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima

(RECOPE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz Sociedad Anónima (CNFL), Radiográfica de Costa Rica Sociedad Anónima (RACSA), Correos de Costa Rica Sociedad Anónima, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima (EPSH), etc., sobre todo, cuando poseen información de interés público. Por último, las personas privadas que ejercen de forma permanente o transitoria una potestad o competencia pública en virtud de habilitación legal o contractual (munera publica), tales como los concesionarios de servicios u obras públicas, los gestores interesados, los notarios, contadores públicos, ingenieros, arquitectos, topógrafos, etc. pueden, eventualmente, convertirse en sujetos pasivos cuando manejan o poseen información –documentos- de un claro interés público.

V.- OBJETO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

El texto constitucional en su numeral 30 se refiere al libre acceso a los “departamentos administrativos”, siendo que el acceso irrestricto a las instalaciones físicas de las dependencias u oficinas administrativas sería inútil e insuficiente para lograr el fin de tener administrados informados y conocedores de la gestión administrativa. Consecuentemente, una hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente, de su soporte, sea documental –expedientes, registros, archivos, ficheros-, electrónico o informático –bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-, audiovisual, magnetofónico, etc..

VI.- LÍMITES INTRÍNSECOS Y EXTRÍNSECOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA.

En lo relativo a los límites intrínsecos al contenido esencial del derecho de acceso a la información administrativa, tenemos, los siguientes: 1) El fin del derecho es la “información sobre asuntos de interés público”, de modo que cuando la información administrativa que se busca no versa sobre un extremo de tal naturaleza el derecho se ve enervado y no se puede acceder. 2) El segundo límite está constituido por lo establecido en el párrafo 2º del ordinal 30 constitucional al estipularse “Quedan a salvo los secretos de Estado”. El secreto de Estado como un límite al derecho de acceso a la información administrativa es reserva de ley

(artículo 19, párrafo 1º, de la Ley General de la Administración Pública), empero, han transcurrido más de cincuenta años desde la vigencia de la Constitución y todavía persiste la omisión legislativa en el dictado de una ley de secretos de estado y materias clasificadas. Esta laguna legislativa, obviamente, ha provocado una grave incertidumbre y ha propiciado la costumbre contra legem del Poder Ejecutivo de calificar, por vía de decreto ejecutivo, de forma puntual y coyuntural, algunas materias como reservadas o clasificadas por constituir, a su entender, secreto de Estado. Tocante el ámbito, extensión y alcances del secreto de Estado, la doctrina es pacífica en aceptar que comprende aspecto tales como la seguridad nacional (interna o externa), la defensa nacional frente a las agresiones que atenten contra la soberanía e independencia del Estado y las relaciones exteriores concertadas entre éste y el resto de los sujetos del Derecho Internacional Público (vid. artículo 284 del Código Penal, al tipificar el delito de “revelación de secretos”). No resulta ocioso distinguir entre el secreto por razones objetivas y materiales (*ratione materiae*), referido a los tres aspectos anteriormente indicados (seguridad, defensa nacionales y relaciones exteriores) y el secreto impuesto a los funcionarios o servidores públicos (*ratione personae*) quienes por motivo del ejercicio de sus funciones conocen cierto tipo de información, respecto de la cual deben guardar un deber de sigilo y reserva (vid. artículo 337 del Código Penal al tipificar y sancionar el delito de “divulgación de secretos). El secreto de Estado se encuentra regulado en el bloque de legalidad de forma desarticulada, dispersa e imprecisa (v. gr. Ley General de Policía No. 7410 del 26 de mayo de 1994, al calificar de confidenciales y, eventualmente, declarables secreto de Estado por el Presidente de la República los informes y documentos de la Dirección de Seguridad del Estado –artículo 16-; la Ley General de Aviación Civil respecto de algunos acuerdos del Consejo Técnico de Aviación Civil –artículo 303-, etc.). El secreto de Estado en cuanto constituye una excepción a los principios o valores constitucionales de la transparencia y la publicidad de los poderes públicos y su gestión debe ser interpretado y aplicado, en todo momento, de forma restrictiva. En lo concerniente a las limitaciones o límites extrínsecos del derecho de acceso a la información administrativa tenemos los siguientes: 1) El artículo 28 de la Constitución Política establece como límite extrínseco del cualquier derecho la moral y el orden público. 2) El artículo 24 de la Constitución Política garantiza a todas las personas una esfera de intimidad intangible para el resto de los sujetos de derecho, de tal forma

que aquellos datos íntimos, sensibles o nominativos que un ente u órgano público ha recolectado, procesado y almacenado, por constar en sus archivos, registros y expedientes físicos o automatizados, no pueden ser accedidos por ninguna persona por suponer ello una intromisión o injerencia externa e inconstitucional. Obviamente, lo anterior resulta de mayor aplicación cuando el propio administrado ha puesto en conocimiento de una administración pública información confidencial, por ser requerida, con el propósito de obtener un resultado determinado o beneficio. En realidad esta limitación está íntimamente ligada al primer límite intrínseco indicado, puesto que, muy, probablemente, en tal supuesto la información pretendida no recae sobre asuntos de interés público sino privado. Íntimamente ligados a esta limitación se encuentran el secreto bancario, entendido como el deber impuesto a toda entidad de intermediación financiera de no revelar la información y los datos que posea de sus clientes por cualquier operación bancaria o contrato bancario que haya celebrado con éstos, sobre todo, en tratándose de las cuentas corrientes, ya que, el numeral 615 del Código de Comercio lo consagra expresamente para esa hipótesis, y el secreto industrial, comercial o económico de las empresas acerca de determinadas ideas, productos o procedimientos industriales y de sus estados financieros, crediticios y tributarios. Habrá situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas por este Tribunal Constitucional. 3) La averiguación de los delitos, cuando se trata de investigaciones criminales efectuadas por cuerpos policiales administrativos o judiciales, con el propósito de garantizar el acierto y éxito de la investigación y, ante todo, para respetar la presunción de inocencia, el honor y la intimidad de las personas involucradas.” (Sentencia número 2003-02120 de las 13:30 horas del 14 de marzo de 2013).

VI.- Sobre el caso concreto.

El recurrente acusa que en sesión N° 038-2014 del 10 de diciembre de 2014, el Directorio de la Asamblea Legislativa dispuso lo siguiente: “Se acuerda: Instruir a las diferentes unidades administrativas a fin de que canalicen la entrega de la información requerida por los periodistas, a través de la Dirección Ejecutiva; esto con el propósito de mantener un orden y unidad en la entrega de esta documentación”. En consideración

del promovente, con esta decisión, el Directorio Legislativo ha venido a lesionar los derechos a la libertad de expresión y al libre acceso a la información. Al respecto, la Sala tiene por demostrado que, efectivamente, el Directorio de la Asamblea Legislativa, en el artículo 29 de la sesión supracitada, tomó el acuerdo impugnado en este amparo. Asimismo, de la prueba aportada a los autos se aprecia que mediante correo electrónico remitido el 10 de febrero de 2015, el recurrente solicitó a Luis Chaves Rodríguez, funcionario del Portal Legislativo, lo siguiente: "(...) por este medio le solicito copia certificada del acta de la sesión del Directorio Legislativo número 38-2014 del 10 de diciembre de 2014 (...) Asimismo, le solicito se sirva indicarme si los acuerdos de esa sesión se encuentran firmes, si fueron modificados por acuerdos posteriores y en caso de ser así, indicar a solicitud de quien y cual fue el resultado de la gestión (...)". Sin embargo, mediante correo electrónico del mismo 10 de febrero de 2015, el funcionario antedicho le contestó al petente lo siguiente: "En atención a su solicitud de una copia certificada del acta No. 38-2014 del Directorio Legislativo, le informo que solamente la Dirección Ejecutiva de la Asamblea Legislativa puede hacer tal certificación, de igual forma, acatando el acuerdo del Directorio Legislativo, artículo 29 de la sesión No 03-2014 del 10 de diciembre de 2014, que indica (...) Para atender el resto de la información por usted requerida, considero pertinente realizar ante la Dirección Ejecutiva la solicitud correspondiente". Ante este panorama, la Sala considera que se debe acoger el amparo. Como se indicó supra, el derecho al libre acceso a la información pública se encuentra cobijado en el ordinal 30 constitucional así como en los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 19 inciso 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 13 de la Convención Americanasobre Derechos Humanos, entre otros instrumentos. Concretamente, en el caso Claude Reyes y otros v. Chile, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció " 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.” (Sentencia del 19 de septiembre de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos). Ciertamente, el derecho a acceder a la información pública se encuentra matizado en ocasiones por la materia: por ejemplo, hay áreas que se encuentran excluidas de ese derecho (verbigracia, los secretos de Estado) y, por el contrario, campos en los que explícitamente se debe promover el acceso (por ejemplo, en materia ambiental según el principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo). Ciertamente, este derecho de acceso a la información se haya sujeto a límites extrínsecos e intrínsecos, como se explica con toda claridad en el considerando anterior in fine. Empero, en el caso concreto, no se advierte que se esté ante algún tipo de límite que válidamente justifique que el acceso a la información en cuestión, si bien no se impida del todo, sí se entorpezca su suministro o se ralentice su entrega; con ello, se ha venido a violentar tal derecho. Ciertamente, una dependencia pública puede establecer determinadas pautas para coordinar la entrega de cierta información pública, verbigracia cuando esta requiera ser fotocopiada, de modo que no se entorpezca el funcionamiento del servicio público respectivo. Empero, en la especie, no se advierte razón alguna que justifique la medida de concentrar en la Dirección Ejecutiva de la Asamblea Legislativa la tarea de entregar la información requerida por los periodistas (ni por cualquier otra persona), toda vez que la entrega directa de tal información en nada afecta el orden y la unidad en ese Poder de la República; todo lo contrario, la entrega directa de la misma promueve la transparencia, el control ciudadano y la agilidad administrativa. Por otra parte, se advierte con claridad que la medida impugnada viene a afectar particularmente a los

periodistas. De esta manera se está ante una vulneración al derecho a la igualdad, puesto que el libre acceso a la información pública corresponde a todos los ciudadanos, de manera que no existe argumento alguno que justifique que específicamente al gremio de los periodistas se le aplique una medida más restrictiva que al resto de la ciudadanía. Además, resulta evidente la violación al derecho a la libertad de prensa, toda vez que el acuerdo impugnado tiene como consecuencia que el acceso a la información pública por parte de los periodistas se vea obstaculizado, se vuelve más burocrático y ralentizado, todo ello en perjuicio de un ejercicio libre y célere de la libertad de prensa y sin que la autoridad recurrida rinda argumento alguno para justificar lo actuado. En la especie, precisamente, la autoridad recurrida omite rendir informe alguno, por lo que resulta evidentemente que el denominado test de razonabilidad de la medida impugnada no resulta superado. Como la ha señalado esta Sala, para que una medida se estime razonable debe satisfacer los siguientes elementos: a) la legitimidad, en el sentido de que la medida no violente de manera evidente algún mandato legal jerárquicamente superior; b) la adecuabilidad, en tanto la medida sirva efectivamente para alcanzar el fin pretendido; c) la necesidad implica que entre varias medidas adecuadas, se debe escoger la menos lesiva; y d) la denominada “proporcionalidad en sentido estricto”, que obliga a que desde ninguna circunstancia se vea afectado el contenido esencial de un derecho constitucional en un proceso de ponderación normativa. Debe decirse que para el sector doctrinario mayoritario, el elemento legitimidad es concebido más bien como un presupuesto. Este protocolo se aplica por fases, de manera que si el examen de una primera fase es insatisfactorio, resulta innecesario proseguir con el estudio del resto de aspectos, aunque, en algunos casos, para mayor contundencia del fallo se puede ahondar en ello. En la especie, la medida tomada para alcanzar los fines de mantener el orden y unidad en la entrega de la documentación, incumple francamente el requerimiento de la necesidad, toda vez que la autoridad recurrida bien puede alcanzar tales fines con medidas menos gravosas que no vengan a lesionar los derechos constitucionales de la libertad de prensa, igualdad y acceso a la información pública, como por ejemplo que las diversas dependencias administrativas informen posteriormente a la Dirección Ejecutiva acerca de las peticiones de información tramitadas. En este sentido, se debe subrayar el papel fundamental que ejercen los medios de comunicación colectiva en

nuestro Estado de Derecho. En efecto, el requerimiento de datos de carácter público por parte de los periodistas coadyuva decididamente en la transparencia de la gestión pública, la rendición de cuentas, el control de la cosa pública y la participación ciudadana, y, por ende, en el fortalecimiento de nuestro sistema democrático. Por ello, antes de entorpecer el suministro de información pública a los periodistas, la Administración debe procurar que esta les sea suministrada de manera ágil y diligente, lo que no obsta el dictado de ciertas medidas de coordinación en función, por ejemplo, de la complejidad o volumen de lo que se pida; pese a lo cual, en tal caso tales medidas deben estar plenamente justificadas y tienen que ser proporcionadas. Adviértase lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresó en el caso Ricardo Canese (“97. 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 (...”), así como lo indicado por la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso “Lingens vs. Austria”, sentencia del 8 de julio de 1986, serie A N° 103, párr. 42 (“la libertad de prensa proporciona a la opinión pública uno de los mejores medios para conocer y juzgar las ideas y actitudes de los dirigentes políticos. En términos más generales, la libertad de las controversias políticas pertenece al corazón mismo del concepto de sociedad democrática).

VII.- Conclusión.

Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso planteado y anular el acuerdo tomado en el artículo 29 de la sesión N° 038-2014 del 10 de diciembre de 2014, por parte del Directorio de la Asamblea Legislativa.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. En consecuencia, se anula la directriz adoptada por el Directorio Legislativo en el acuerdo número 29 de la sesión ordinaria número 038-2014, celebrada el 10 de diciembre de 2014, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los periodistas, concretamente: señalados el derecho de acceso a la información, la libertad de expresión y prensa, y el derecho a la igualdad. Asimismo, conforme lo establece el artículo 50 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, se les ordena a los miembros del Directorio Legislativo

abstenerse de incurrir nuevamente en los actos que fueron objeto de impugnación. Se advierte a la parte recurrida que la ley de cita sanciona con pena de prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden de esta Sala que deba cumplir o hacer cumplir y no lo haga. Se condena al Estado al pago de los daños y perjuicios, los que se liquidarán en la fase de ejecución de sentencia de lo contencioso-administrativo. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese esta resolución a Henry Mora Jiménez, en su condición de Presidente de la Asamblea Legislativa, o a quien ejerza ese cargo, en forma personal.-

Gilbert Armijo S.
Presidente

Ernesto Jinesta L. Fernando Cruz C.

Fernando Castillo V. Paul Rueda L.

Nancy Hernández L. Luis Fdo. Salazar A.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=637894&strTipM=T&strDirSel=directo

**DENEGATORIA DE ENTREVISTA.
RESOLUCIÓN NO. 7394-2015.**

Exp : 15-006198-0007-CO Res. N° 2015007394

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

San José, a las nueve horas quince minutos del veintidos de mayo de dos mil quince .

Recurso de amparo presentado por LUIS GUILLERMO VALVERDE TENORIO, portador de la cédula de identidad 1 0960 0799, contra el ENCARGADO DE LA OFICINA DE PRENSA DEL PODER JUDICIAL.-

RESULTANDO:

1.- El recurrente acude en amparo contra el funcionario accionado con base en los siguientes hechos: Primero, que el día 10 de abril de 2015, Camila Salazar –a través de un correo electrónico enviado al efecto-, solicitó a la representante de la Oficina de Prensa la versión actualizada al mes de abril de 2015 de una base de datos previamente suministrada, en vista que únicamente contaban con la información registrada hasta el mes de noviembre de 2014. Posteriormente, el día 20 de abril de 2015, Camila Salazar solicitó una entrevista con el Jefe del Departamento de Proveeduría del Poder Judicial o con algún vocero autorizado para referirse a la cuestión de los alquileres del Poder Judicial, especialmente en lo que respecta a “ los incrementos anuales en los precios de los contratos de alquiler y la evolución de los alquileres en los últimos años “. Afirma que Camila Salazar acudió nuevamente el día 30 de abril de 2015, a lo que recibió respuesta ese mismo día, indicándole que las gestiones mencionadas se encontraban en trámite. Señala que a partir del día 5 de mayo de 2015 ha dado seguimiento al caso, siendo que en una primera instancia envió un recordatorio a Melania Chacón, sin que se le diera respuesta alguna. Luego, el día 6 de mayo envió un correo en el mismo sentido al señor Eduardo Castellón y al señor Sergio Bonilla y la señora Sandra Castro, con el fin de que se le indicara expresamente el plazo estimado para la entrega de la documentación requerida, así como la fecha prevista para la cita con el señor Wilbert Kidd, Jefe del Departamento de Proveeduría. No obstante lo anterior, únicamente se

le contestó que dichas gestiones se encuentran en trámite, por lo que considera lesionados sus derechos fundamentales.-

2.- Por resolución dictada a las 14:18 horas del 7 de mayo de 2015, la Presidencia de la Sala ordena dar curso al amparo, dando traslado del mismo al Encargado de la Oficina de Prensa del Poder Judicial, para que se refiera a los hechos y omisiones que se le atribuyen.-

3.- Que la resolución antes mencionada fue notificada al recurrido el día 8 de mayo de 2015.-

4.- El día 12 de mayo de 2015, informa Eduardo Castellón Ruiz, en su condición de Jefe del Departamento de Prensa y Comunicación Organizacional del Poder Judicial, y manifiesta que el día 6 de noviembre de 2014, su despacho recibió una solicitud de la periodista Alejandra Fernández –del medio de comunicación digital AmeliaRueda.com- respecto de los contratos de arrendamiento suscritos por el Poder Judicial, información que le fue remitida una vez que la Dirección Ejecutiva y el Departamento de Proveeduría hicieron entrega de la misma. Posteriormente, el día 19 de enero de 2015, la periodista Alejandra Fernández pidió una autorización para revisar algunos contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, facilitándose aproximadamente 100 contratos para su estudio. Afirma que a partir del 20 de enero de 2015 y hasta el día 10 de abril de 2015, periodistas de AmeliaRueda.com visitaron el Departamento de Prensa para consultar todos los expedientes, siendo que en algunos casos fue necesario solicitarlos a la Dirección Jurídica, donde también se les habilitó un espacio para el estudio respectivo. Señala que el día 10 de abril la periodista Camila Salazar concluyó el estudio de los contratos y, que durante ese tiempo se realizaron consultas adicionales para actualizar la información contenida en los mismos, en vista de posibles variaciones en los montos estipulados o por la inclusión de nuevos contratos. Sin embargo, siendo que dicha información no es generada ni almacenada por el Departamento de Prensa, se efectuó la debida coordinación con el Departamento de Proveeduría y el Departamento Financiero Contable para solventar la situación presentada. Asegura que el día 14 de abril de 2015, la licenciada Sandra Castro remitió las consultas al Jefe del Departamento de Proveeduría, Wilbert Kidd Alvarado, y a la Directora Ejecutiva, Ana Eugenia Romero Jenkins, a lo que se le contestó que la información pedida debía generarse en coordinación

con el Departamento Financiero Contable. Indica que el día 20 de abril de los corrientes, la periodista Camila Salazar solicitó, mediante correo electrónico remitido a su correo institucional, una entrevista con el señor Wilbert Kidd Alvarado, sin definir previamente los términos de la entrevista. Al consultarle al señor Kidd, le contestó que únicamente podría referirse a algunos temas, por lo que lo procedente era solicitar las preguntas por escrito para coordinar con los departamentos competentes para evacuar las consultas. El día 30 de abril, Melania Chacón Chaves –periodista del Departamento de Prensa y Comunicación-, informó a Camila Salazar que la documentación solicitada el día 10 de abril estaba en construcción, pero que esta le sería remitida lo más pronto posible. Luego, el día 4 de mayo de 2015, Sergio Bonilla –periodista del Departamento de Prensa y Comunicación- informó a Camila Salazar vía correo electrónico sobre el valor de algunas propiedades del Poder Judicial recibidas en donación, a lo que no se recibió acuse de recibo. De seguido, el día 5 de mayo se recibió un correo electrónico del recurrente, donde se indicaba que la periodista Camila Salazar ya no laboraba para el medio digital AmeliaRueda.com, por lo que él asumiría la investigación pendiente. Posteriormente, el día 6 de mayo se recibió un correo electrónico con la respuesta de la señora Ana Eugenia Romero, Directora Ejecutiva del Poder Judicial, que fue remitida el día siguiente al señor Luis Valverde, conjuntamente con una comunicación detallando los términos en que se realizaría la entrevista con el Jefe del Departamento de Proveeduría del Poder Judicial –específicamente, que únicamente podría referirse a aspectos propios de la contratación administrativa- El mismo día 7 de mayo, el recurrente remitió los temas sobre los que trataría la entrevista a la señora Sandra Castro, de lo que se informó al señor Kidd. Este último contestó algunas de las preguntas, pues ciertos temas deben ser valorados por la Dirección Ejecutiva antes de poder emitir una respuesta al respecto. Luego, el día 11 de mayo, Sandra Castro envió un recordatorio a la Directora Ejecutiva sobre los temas pendientes para realizar la entrevista, gestión que, a la fecha, aún se encuentra en trámite. Estima que se han atendido oportunamente las gestiones planteadas, por lo que solicita se declare sin lugar el recurso.-

5.- En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.-

Redacta la Magistrada Hernández López; y,

CONSIDERANDO:

I.- OBJETO DEL RECURSO.

El petente estima vulnerados sus derechos de petición e información, pues no se ha hecho entrega de la documentación actualizada que requiere –particularmente sobre el tema de los acuerdos celebrados por el Poder Judicial para arrendamiento de inmuebles-, ni se le ha indicado una fecha probable para realizar la entrevista solicitada al Jefe del Departamento de Proveeduría del Poder Judicial.-

II.- HECHOS PROBADOS.

De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, ya sea porque así se indica en los informes rendidos bajo juramento o porque no fueron refutados por las partes: a) El día 10 de abril, Camila Salazar, quien en ese momento fungía como periodista de Amelia Rueda.com, le indicó al funcionario recurrido que cierta información relativa a los contratos de arrendamiento suscritos por el Poder Judicial no estaba actualizada, por lo que solicitó se le brindara la documentación faltante (informe rendido bajo juramento y documentación aportada), mediante solicitud enviada al correo institucional ecastellonr@poder-judicial.go.cr; b) Que el día 14 de abril, la señora Sandra Castro Mora remitió a la Directora Ejecutiva del Poder Judicial y al Jefe del Departamento de Proveeduría del Poder Judicial, la consulta hecha el día 10 de abril anterior (informe rendido bajo juramento y documentación adjunta); c) Posteriormente, el día 20 de abril de 2015, la periodista Camila Salazar solicitó al accionado una entrevista con el Jefe de Proveeduría, o con algún funcionario autorizado, para conversar ciertos aspectos propios de los contratos de arrendamiento, particularmente lo que se refiere a los aumentos de los alquileres (informe rendido bajo juramento); d) El día 22 de abril, el funcionario recurrido reenvió dicha solicitud al Jefe de Proveeduría y a la Directora Ejecutiva (documentación aportada con el informe); e) Que el día 30 de abril, la señora Camila Salazar consultó sobre el estado de una tercera gestión, misma que había sido planteada el día 15 de abril, respecto a los edificios que son propiedad del Poder Judicial (documentación adjunta al informe); f) El mismo día 30 de abril, Melania Chacón y Sandra Castro consultaron sobre el estado de la solicitud del día 10 de abril, a lo que el Jefe de Proveeduría le contestó

a la primera que la documentación estaba siendo recopilada por el Departamento Financiero Contable (documentación adjunta); g) El mismo día 30 de abril de 2015, Melania Chacón informó a Camila Salazar sobre el estado de la gestión planteada el día 10 de abril (documentación adjunta); h) Posteriormente, el día 3 de mayo, la Directora Ejecutiva del Poder Judicial remitió un correo con documentos adjuntos a Sandra Castro, así como al funcionario recurrido y otros funcionarios, donde se detallaba lo solicitado –salvo en lo respectivo al metraje de los edificios, que corresponde ser valorado por el Departamento de Servicios Generales (documentación adjunta); i) El día 4 de mayo de 2015, Sergio Bonilla remitió el correo de la Directora Ejecutiva a Camila Salazar, adjuntando la documentación recopilada sobre los edificios propiedad del Poder Judicial (documentación adjunta); j) El día 5 de mayo, el recurrente informó a Melania Chacón, así como al funcionario recurrido, que Camila Salazar ya no laboraba en AmeliaRueda.com, por lo que él asumiría dicha investigación. Asimismo manifestó que aún faltaba lo referente a los montos actualizados de alquileres, por lo que solicitó se le indicara un plazo estimado para remitir la documentación correspondiente (documentación aportada); k) El mismo día 5 de mayo, el funcionario recurrido trasladó dicha consulta a Sergio Bonilla, para lo que correspondiera (documentación adjunta); l) El día 6 de mayo, el recurrente reiteró su solicitud, esta vez al funcionario recurrido, así como al señor Sergio Bonilla y a Sandra Castro (documentación aportada); m) Ante lo cual, Sandra Castro remitió dicho correo al Jefe de Proveeduría, para fijar una fecha para la entrevista (documentación anexa); n) El mismo día 6 de mayo, el Jefe de Proveeduría indicó que la información relativa al monto pagado por concepto de alquileres aún está siendo cotejada por el Departamento Financiero Contable (documentación adjunta); o) Por último, el día 6 de mayo de 2015, el recurrente acude en amparo ante esta Sala; p) El día 7 de mayo, Sandra Castro contestó al recurrente, indicándole que se adjuntaba la documentación requerida respecto al tema de los arrendamientos. En cuanto a la entrevista solicitada, le indicó que, luego de consultarlo con el Jefe de Proveeduría, este únicamente podría referirse al tema de la contratación administrativa (documentos adjuntos); q) A lo cual, el recurrente contestó ese mismo día, definiendo los temas sobre los que versaría la entrevista (documentos anexos); r) Ese mismo día, Sandra Castro remitió los temas propuestos por el recurrente al Jefe de Proveeduría, quien contestó las preguntas presentadas y reenvió

su respuesta a la Directora Ejecutiva del Poder Judicial, para lo de su competencia (documentación aportada); s) El Jefe de la Oficina de Prensa y Comunicación Organizacional es notificado del presente amparo el día 8 de mayo de 2015 (los autos).-

III.- SOBRE EL CASO CONCRETO.

Si bien es cierto este Tribunal ha señalado que con respecto a las gestiones planteadas por medio de correos electrónicos ante la Administración que para efectos de las solicitudes e información y petición, solo son válidas las gestiones hechas en el correo institucional y no en el correo institucional de uso personal(2014-003581), en el caso de las oficinas de prensa de las Instituciones Públicas se ha admitido la excepción, tomando en cuenta que su naturaleza es precisamente la de dar y recibir información. Por esa razón en la sentencia 15-4567se admitieron como válidos los correos institucionales personales para recibir gestiones de información y petición. En ese sentido, como en el subjúdice se recibió la gestión inicial en el correo de ecastellonr@poder-judicial.go.cr, se tiene la gestión como válidamente recibida.

Ahora bien, el recurrente acusa, en primer lugar, que se ha violentado su derecho de acceso a la información administrativa, en vista de que no se le ha entregado una documentación actualizada y completa sobre los contratos de arrendamiento de inmuebles suscritos por el Poder Judicial. En lo que respecta a la alegada vulneración al derecho de acceso a la información, esta Sala descarta la lesión acusada por el recurrente porque la información solicitada se trata de información preconstituida, es decir que consta en archivos o registros institucionales que deben ser accedidos para recolectar los datos solicitados. En ese sentido, no se trata de una información pura y simple, regulada por el artículo 27 de la Constitución que tiene un plazo establecido para su respuesta (artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). Se trata más bien de información de acceso público regulada por el artículo 30 de la Constitución Política. Para este tipo de supuestos la jurisprudencia constitucional ha señalado que los plazos de respuesta no están sujetos a los 10 días que establece la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sino a plazos razonables que se valoraran según la complejidad y naturaleza de la información solicitada. En el caso, el Departamento de Prensa no tiene en sus archivos la información por lo que tiene que gestionarla a diversas instancias institucionales. Tomando en cuenta que la información

solicitada es numerosa y requiere un procesamiento de varios archivos, no se estima que el plazo transcurrido desde que se hizo la gestión, a la fecha de interposición del amparo, sea un plazo irrazonable. Según consta de los hechos probados, se han hecho las gestiones necesarias para proveer al recurrente de la información, habiendo transcurrido menos de un mes desde que solicitó la información e interpuso el amparo. Ya que la información se solicitó el 10 de abril y el amparo se interpuso el 6 de mayo del año en curso. Asimismo consta que el día 7 de mayo, la Licenciada Sandra Castro contestó al recurrente, indicándole que se adjuntaba la documentación requerida respecto al tema de los arrendamientos. En cuanto a la entrevista solicitada, le indicó que, luego de consultarlo con el Jefe de Proveeduría, este únicamente podría referirse al tema de la contratación administrativa (documentos adjuntos). En ese sentido no se comprueba una dilación indebida o negativa de la administración recurrida a gestionar y brindar información de acceso público.

IV.-

Respecto a la violación del derecho de petición acusada por no indicar, en definitiva, el día fijado para la entrevista con el señor Wilbert Kidd Alvarado, Jefe del Departamento de Proveeduría, debe indicarse que no existe, como tal, un derecho fundamental a obtener una cita, ni tampoco a obtenerla en un plazo determinado. Tal y como ha resuelto esta Sala anteriormente, “[...] la solicitud de audiencia ante un funcionario y órgano público para tratar determinados temas -como en este caso- no se ajusta al contenido del derecho de petición regulado por ese artículo, de modo que el hecho de que no se le haya indicado al amparado nada sobre la audiencia solicitada no constituye una violación al citado artículo de la Constitución Política. Debe tener presente el recurrente que la solicitud planteada en ese sentido no es el ejercicio del derecho de petición, y aún menos del derecho a una justicia pronta y cumplida, sino una simple solicitud ser atendido por las autoridades públicas, audiencia que, en todo caso, se determinará de acuerdo con las posibilidades y actividades que tenga la autoridad recurrida. [...] (Sentencia 2011017042 de las 14:30 horas del 13 de diciembre de 2011)”. Por las razones anteriormente expuestas, procede declarar sin lugar el recurso en este extremo.-

V.- COROLARIO.

Se declara sin lugar el recurso en todos sus extremos.-

VI.- VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RUEDA LEAL.

Es importante precisar, que si bien la información cuya falta de respuesta reclama la parte recurrente fue solicitada a la Oficina de Prensa, lo cierto es que los obligados en brindarla son el Departamento de Proveeduría y la Dirección Ejecutiva del Poder Judicial, de ahí que estimo que a efectos de instruir adecuadamente el expediente, se debió dar audiencia a los representantes de ambos Departamentos para resolver los alegatos planteados. En todo caso, con vista en los elementos probatorios allegados a los autos, me separo del criterio de la Mayoría en el siguiente sentido:

Efectivamente este Tribunal ha señalado que una solicitud de audiencia, en sentido genérico, no constituye un supuesto amparable en el numeral 27 de la Constitución Política. No obstante, en el sub examine, la entrevista solicitada por la parte recurrente no se trata de cualquier audiencia, sino de un periodista que pretende acceder a información pública, a fin de dar a conocer a la sociedad información veraz acerca del funcionamiento de la administración. En tal sentido, este Tribunal debe garantizar no solo el acceso a tal información, que en muchos casos no basta con la documental, sino que puede ameritar una aclaración de la misma, y también debe atender al principio de transparencia que rige para la administración pública en su gestión. De ahí que exista la obligación de dar una respuesta a esta solicitud. Este Tribunal ha enfatizado que la libertad de prensa constituye un pilar fundamental del régimen democrático, y que para que esta pueda desplegar a plenitud sus efectos y cumpla tal elevada misión social -particularmente en lo que concierne al examen de la conducta pública de los funcionarios-, es obvio que debe contar con acceso oportuno y ágil a las fuentes de la información que se desea divulgar (ver sentencias No. 2000-4934 y No. 1996-2617).

De ahí que los funcionarios públicos estén obligados a colaborar efectivamente con los medios de prensa, y, para tal fin, les deben brindar información veraz y certera, pues de su gestión depende no solo que las personas reciban adecuadamente dicha información, sino que también se resguarde la institucionalidad pública. En razón de lo anterior, estimo

que sí resulta procedente el amparo en cuanto a este aspecto se refiere y que precisamente en atención a ello, se debía dar traslado de este amparo a la Dirección de Proveeduría del Poder Judicial.

2.- Con relación a la información cuya falta de entrega se reclama, es importante advertir que, ciertamente, el 6 de noviembre de 2014, la periodista Alejandra Fernández solicitó a la Oficina de Prensa información sobre los contratos de arrendamiento del Poder Judicial, la cual obtuvo en ese momento. El 19 de enero de 2015, la misma periodista solicitó revisar contratos de arrendamiento de los bienes inmuebles del Poder Judicial. En esa oportunidad, la recurrida le entregó 100 contratos para su revisión. El 23 de febrero de 2015, esa periodista solicitó aclaración respecto de unos contratos, de los cuales obtuvo información el 24 de febrero de 2014. Ese día, la periodista solicitó también datos del contrato 09-AR-05, lo que también se le contestó ese mismo día y se le remitió información por parte del Departamento de Servicios Técnicos y la lista de alquileres vigentes por parte del Departamento de Proveeduría. El 25 de febrero de 2015, la periodista manifestó varias dudas con relación al contrato 16-AR-04. Sin embargo, en el correo remitido a la gestionante el 27 de febrero de 2015, solo se contesta uno de los aspectos solicitados, con relación al área útil del contrato 16-AR-04, no se verifica una respuesta a otros aspectos consultados relacionados con el plazo, el área útil y la cláusula décima sexta (ver prueba adjunta por el recurrido). El 11 de marzo de 2015, la recurrida dio respuesta a la periodista en lo relativo a la ubicación de algunos contratos. Ese mismo día y el 13 de marzo de 2015, la recurrida gestionó ante la Secretaría General de la Corte y de la Jefa de Licitaciones la ubicación de los demás contratos solicitados por la periodista. Ese 13 de marzo de 2015, otra periodista que dio seguimiento a la misma investigación ya entablada y del mismo medio, le solicitó a la Oficina de Prensa se le indicara si ya se habían ubicado los demás contratos para coordinar su revisión y cuál era la fecha de corte de la información de los contratos anteriores. El 20 de marzo de 2015, la periodista manifiesta a la recurrida que logró ubicar el contrato 002212 y que solicitaba se le indicara si había otro de los faltantes en dicha oficina para revisarlos. El 25 de marzo de 2015, la periodista manifestó a la recurrida que seguía en espera de tales contratos y que le preocupaba que no aparecieran. El 26 de marzo de 2015, la recurrida contestó a la periodista que los contratos no estaban extraviados, sino que estaban ubicados en diferentes oficinas y trámites,

por lo que estaban buscándolos. El 26 de marzo de 2015, la recurrida le informó a la periodista que podía apersonarse a revisar los expedientes 06-AR-04, 003213, 001213, 002213, 05213 y 007213. La periodista no pudo asistir el día que se pusieron a disposición; sin embargo, el 6 de abril de 2015, la recurrida le reiteró que la información de dichos contratos estaba a su disposición. El 10 de abril de 2015, la periodista realizó varias consultas sobre los montos de algunos de los contratos. Dicha gestión fue direccionada a las Jefaturas de Departamento respectivas, de lo cual no consta que se haya brindado la información solicitada. El 14 de abril de 2015, la periodista volvió a solicitar la aclaración de determinados montos de los contratos. Al respecto, la autoridad recurrida en el informe rendido bajo juramento, acepta que aún hay parte de la información que no se ha podido brindar respuesta y que se encuentra pendiente en el Departamento de Proveeduría y de la Dirección Ejecutiva. Ahora bien, el recurrente acude ante este Tribunal el 6 de mayo de 2015, a acusar la falta de respuesta a las gestiones hechas únicamente a partir del 10 de abril de 2015, respecto de las cuales en efecto no ha recibido toda la información completa. Sin embargo, en este aspecto coincido en que lo solicitado no se trata de información pura y simple, pues lo cuestionado son los montos de varios contratos de arrendamiento que deben ser verificados. Dado lo anterior, coincido con la Mayoría en el sentido de que el plazo en cuestión no resulta irrazonable ni desproporcionado a la fecha.

VII.- NOTA DEL MAGISTRADO ARMIJO SANCHO.

La Ley #9097, de Regulación del Derecho de Petición, del 26 de octubre de 2012, indica en su artículo 12 que corresponde a esta Sala el conocimiento de los casos en los cuales se invoque la infracción de las disposiciones 27 de la Constitución y 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Considero que esa norma no incide de forma alguna sobre los lineamientos que ha establecido ya, por mayoría, este Tribunal en relación con esa materia, pues, además de estar expresa y exclusivamente reservada a la Sala la atribución de demarcar los límites de su competencia (artículo 7° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), se omitió remitir el proyecto de la Ley #9097 a consulta de este órgano jurisdiccional, con clara infracción del procedimiento preceptivo regulado en el artículo 96 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en relación con el artículo 10.2 inciso b) de la Constitución Política. Es un requisito esencial de toda norma que pretenda modificar

las potestades y configuración de la Sala ser sometida a consulta previa obligatoria en esta sede. De lo contrario, ella carecerá de toda eficacia, como sucede en este caso.-

POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso. El Magistrado Rueda Leal salva el voto y parcialmente declara con lugar el recurso solo por la falta de respuesta a la petición de audiencia realizada el 20 de abril de 2015. El Magistrado Armijo Sancho pone nota.-

Gilbert Armijo S.

Presidente

Ernesto Jinesta L. Fernando Cruz C.

Fernando Castillo V. Paul Rueda L.

Nancy Hernández L. Luis Fdo. Salazar A.

Disponible en:

http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=639925&strTipM=T&strDirSel=directo