



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0540/15

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0108, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada contra la Sentencia núm. 027-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de diciembre del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 027-2014, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014). Dicho fallo rechazó en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada contra la Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, el uno (1) de noviembre de dos mil trece (2013).

La sentencia anteriormente descrita fue notificada por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En el presente caso, los recurrentes, Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada, apoderaron a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de abril de dos mil catorce (2014), remitido a este tribunal constitucional el cinco (5) de junio de dos mil catorce (2014). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado por la Secretaría del Tribunal Administrativo mediante el Auto núm. 116-2014, del siete (7) de abril de dos mil catorce (2014), el cual fue recibido por la Superintendencia de Seguros el siete (7) de mayo de dos mil catorce (2014) y por la Procuraduría General Administrativa el veintiuno (21) de abril de dos mil catorce (2014).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Rechaza los medios de inadmisión presentados la parte accionada, la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA REPUBLICA DOMINICANA y por el Procurador General Administrativo, a los cuales se opuso la parte accionante la entidad DIARIO LIBRE y el LIC. ADRIANO MIGUEL TEJADA, por los motivos antes indicados.

SEGUNDO: Declara regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la parte accionante la entidad DIARIO LIBRE y el LIC. ADRIANO MIGUEL TEJADA, contra la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA REPUBLICA DOMINICANA, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.

TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta por la entidad DIARIO LIBRE y el LIC. ADRIANO MIGUEL TEJADA, contra la parte accionada la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA REPUBLICA DOMINICANA, por las razones antes expuestas.

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, ley Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUNTO: ORDENA, la comunicación por Secretaria de la presente sentencia a la parte accionante, entidad DIARIO LIBRE el LIC. ADRIANO MIGUEL TEJADA, a la accionada, la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA REPUBLICA DOMJNICANA y al Procurador General Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEXTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

Los fundamentos dados por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

VII) Que la libertad de buscar, solicitar, recibir y difundir informaciones pertenecientes a la administración del Estado de formular consultas a las entidades personas que cumplen funciones públicas, comprende el derecho a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre el ejercicio de las actividades de su competencia, quedando a cargo del solicitante el pago de los gastos en que se incurra por las mismas.

VIII) Que en el caso de la especie, ante la solicitud inicial de entrega de información realizada por los accionantes en fecha 02 de agosto de 2013, la Superintendencia de Seguros aceptó mediante comunicación de fecha 6 del mismo mes y año, entregar las mismas, poniéndose las partes de acuerdo en cuanto a cubrir los gastos de fotocopiado, aceptando los accionantes cargar con los mismos, suscitándose el inconveniente entre las partes que genera la presente acción, cuando la accionante envía la comunicación de fecha 04 de septiembre de 2013, solicitando que se le entregue el estado de situación de la liquidación, con sus estados bancarios, depósitos a plazo, cuentas corrientes y de ahorro y cualquier otro instrumento financiero en que se encuentren depositados los activos financieros de SEGNA, primer documento solicitado en la carta original de fecha 02 de agosto de 2013, señalando además los accionantes, en esa misma carta, que a partir de esos datos, continuaríamos con el proceso de selección de los documentos a copiar.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IX) Que la parte accionada, Superintendencia de Seguros, contestó a este requerimiento en fecha 17 de septiembre de 2013, mediante la comunicación de los estados financieros de SEGNA cortados al dos mil doce (2012), señalando que son los últimos disponibles, los cuales notificó mediante acto de alguacil a los accionantes en fecha primero (1ro.) de noviembre de 2013, fecha en que los accionantes depositaron la presente acción de amparo por ante este Tribunal.

X) Que los accionantes alegan que la información entregada por la accionada no resulta oportuna, está incompleta y desactualizada, por lo que no cumple con el mandato de la Ley 200-04, la cual en su artículo 1 establece que: “Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal, razones por las que mantiene la presente acción de amparo y concluye solicitando sea condenada la accionada a entregar la información por ellos requerida”.

XI) Que este Tribunal, de los medios de prueba aportados por la partes y sus alegatos, tiene como un hecho no controvertido que, al primer requerimiento hecho por los accionantes, la Superintendencia de Seguros abrió sus puertas para que fueran fotocopiados por ellos, todos los documentos que les interesaran, lo cual fue aceptado por los accionantes, siendo esta primera fase del proceso iniciada; y cuando los accionantes envían una nueva solicitud, cambiando la forma en que sería entregada la información, esta también es aceptada por la recurrida, y antes de que transcurra el plazo de 15 días previsto por la Ley 20004, ya la información había sido entregada, por lo que, al tenor de la última comunicación enviada por los accionantes, de fecha 04 de septiembre de 2013, es a éstos a quienes



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondía solicitar los demás datos sobre los cuales mantuvieran un interés, lo cual no hicieron.

XII) Que la buena fe es principio fundamental de una buena administración pública, y hasta el momento, de las pruebas aportadas se desprende, que la accionada ha puesto su mayor empeño en cumplir con dicho precepto, ya que no solo ha ofertado la información, sino que ha abierto sus puertas para que empleados de los accionantes entren a buscarla, demostrando con esta actitud que no tiene nada que esconder.

XIII) Que es criterio constante de este Tribunal, y así ha juzgado el Tribunal Constitucional, que la información a que tiene derecho todo ciudadano, y que debe ser entregada por todo Órgano de la administración pública, es a la información existente, la información que posee la entidad de la que se requiere la entrega de información, y no que se pretenda a través de la aplicación de la ley 200-04, y el artículo 47 de nuestra Constitución, obligar a la administración a redactar o coleccionar información que no posee, en aras de cumplir con una solicitud que le sea planteada.

XIV) Que como se lleva dicho, en el caso de la especie la accionada, Superintendencia de Seguros, ha actuado con total buena fe frente a los requerimientos de los accionantes, abriendo sus puertas para que los accionantes tomen las informaciones relativas a la liquidación de la empresa SEGNA, S. A., de la cual la accionada es liquidadora, así como al entregar estados financieros que posee sobre la referida liquidación en el plazo de 15 días previsto por la Ley, sin embargo los accionantes, en lugar de expresar su inconformidad frente a los referidos estados financieros mediante carta a la accionada, han procedido a presentar la presente acción de amparo, sin realizar nueva intimación a la accionada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XV) Que para que el Juez de Amparo acoja la acción que le es presentada, es necesario que se haya conculcado un derecho fundamental o que exista la posibilidad de que se va a conculcar; que en la especie se ha podido determinar de los alegatos de las partes, así como por las pruebas

aportadas, que no hay violación al derecho fundamental del libre acceso a la información pública, como expresa la parte accionante en su acción, cuando alegó que la accionada, SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS, le negó ese derecho consagrado por la Constitución de la República Dominicana, Tratados Internacionales la Ley No. 200-04; ya que en su carta de fecha 04 de septiembre de 2013, dirigida al Intendente de Seguros, la parte accionante admite que ha estado recibiendo la información requerida, y que solo bastaría a esos fines, el último estado de la liquidación y los estados bancarios donde se encuentran depositados los fondos de SEGNA, con lo cual la accionada ha cumplido; por lo que procede rechazar la presente Acción de Amparo.

XVI) Que los recurrentes dentro de sus conclusiones formales, solicitan la imposición de un astreinte contra la parte recurrida, ascendente al monto de diez mil pesos dominicanos (RD\$10.000.00), por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia a intervenir.

XVII) Que la astreinte ha sido definida esencialmente como un instrumento que se ofrece al juez para la ejecución en naturaleza de las obligaciones de dar, de hacer o de no hacer que dimanen de una relación jurídica, va sea legal, contractual a delictual; que por tanto esta no puede ser pronunciada si no existe una obligación previa que sea el resultado de una convención entre las partes o de la ley; que al haber sido rechazada la presente acción de amparo y siendo dicha petición un accesorio de la misma, procede rechazar dicho pedimento, por improcedente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos de los recurrentes en revisión constitucional en materia de amparo

Los recurrentes en revisión constitucional, Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada, pretenden que se revoque la sentencia objeto del recurso y, en consecuencia, se acoja la acción de amparo alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. *Que en fecha 2 de agosto de 2013 los Recurrentes, en virtud del derecho al acceso a la información pública previsto en la Constitución y regulado por la Ley No. 200-04 sobre libre acceso a la información pública (en adelante Ley No. 200-04), solicitó a la Recurrída, en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA, la entrega de una serie de informaciones relativas a la liquidación de dicha aseguradora.*

b. *Que producto de dicha solicitud, en fecha 6 de agosto de 2013, la Recurrída en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA manifestó la aceptación y disposición de suministrar las informaciones con respecto a la solicitud realizada por los Recurrentes, bajo reserva de la exigencia del costo razonable por la reproducción de la indicada documentación, condición a la que los Recurrentes accedieron mediante el intercambio de una comunicación a estos fines en esa misma fecha.*

c. *Que de ahí que a través de diversas comunicaciones, en fechas 9, 13, 19 y 21 de agosto del año 2013, los Recurrentes conjuntamente con la Recurrída coordinaron la logística que ambas partes desplegarían a los fines de cumplir con el fotocopiado y la entrega de los documentos solicitados por Diario Libre (...). En tal sentido, los Recurrentes contrataron dos fotocopiadoras, así como dos empleados adicionales para operar las máquinas durante el proceso de copiado requerido. De igual forma, la Recurrída en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA, dispuso de cuatro empleados de dicha institución, con el propósito de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

completar eficientemente el proceso de desglose de la información y copiado de los documentos en conjunto.

d. *Que transcurrido un tiempo considerable, de unas dos semanas, en fecha 4 de septiembre de 2013, los Recurrentes remitieron una comunicación a la Recurrída en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA, mediante la cual externaron su inconformidad con la información suministrada hasta esa fecha, toda vez que dichas informaciones no cumplen en modo alguno con el rigor de lo que debidamente fue solicitado. Es por tal razón, que los Recurrentes mediante dicha comunicación le reiteraron a la Superintendencia de Seguros que la información que habían estado recibiendo no responde al orden establecido en la solicitud de fecha 2 de agosto de 2013.*

e. *Que (...) tomando en cuenta que la entrega de la información incompleta, no oportuna y desnaturalizada constituye una denegación de la información, lo cual se traduce en una violación directa al derecho fundamental de libre acceso a la información pública, los Recurrentes interpusieron por ante el Tribunal Superior Administrativo, en fecha lero de noviembre de 2013, una acción de amparo en contra de la Recurrída en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA. Por consiguiente, en fecha 13 de noviembre de 2013, los Recurrentes depositaron por ante la Secretaria General de dicho tribunal, un inventario de documentos a través del cual se demuestra la incoherencia y desactualización de las informaciones suministradas por la Recurrída.*

f. *Que (...) la Sentencia recurrida además de violentar los principios elementales de Derecho, los aspectos constitucionales y sobre todo las disposiciones consagradas en la Ley No. 200-04 y su Reglamento de aplicación, también vulnera precedentes establecidos por este Honorable Tribunal relativos al derecho al acceso a la información pública, lo cual evidencia especial trascendencia no tan solo para los Recurrentes, sino para todos los ciudadanos que aspiren a un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, y que ejercen éste derecho*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental como un mecanismo de preservación de la legitimidad de las actuaciones de la Administración Pública.

g. Que este derecho fundamental a acceder a los documentos y los actos administrativos no queda satisfecho con la simple apariencia de buena fe de la Administración al otorgar un conjunto de documentos que no guardan relevancia con la información solicitada por el administrado, como ha señalado la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, sino que la información proporcionada por la Administración debe ser una información completa, veraz, adecuada, oportuna, clara, cierta y actualizada. En cuanto a este aspecto, la Ley No. 200-04 establece en su artículo 1, que “toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal (...).

h. Que (...) es necesario preguntarnos ¿es posible fiscalizar eficientemente el comportamiento de los Poderes Públicos cuando la información suministrada es incompleta, inadecuada, inoportuna, incierta y desactualizada? Evidentemente que no. Es por tal razón, que el legislador no solo ha garantizado el derecho fundamental a acceder a la información pública, sino que además, consagra la obligación de la Administración de otorgar una información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado (artículo 1 de la Ley No. 200-04), cualidades que han sido ampliadas a través de la jurisprudencia comparada, al señalar que la información otorgada debe ser cierta, actualizada y clara.

i. Que es preciso aclarar que, en la carta de fecha 4 de septiembre de 2013, los Recurrentes señalan su inconformidad con la información que hasta el momento habían estado recibiendo. En este sentido, éstos establecen expresamente que “hemos estado recibiendo copias de documentos sin el orden establecido en nuestra solicitud”, y sobre todo, señalan que su objetivo no es copiar todos los documentos relacionados con la liquidación de SEGNA, sino obtener la información que han



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

detallado en su solicitud, con especial atención al estado de situación de la liquidación, con sus estados bancarios, depósitos a plazo, cuentas corrientes y de ahorros y cualquier otro instrumento financiero en que se encuentren depositados los activos financieros de dicha sociedad comercial.

j. *Que (...) se trata de recibir simplemente los estados financieros de la sociedad comercial SEGNA, sino que, como detallaremos más adelante, los Recurrentes solicitaron el estado de liquidación, y no así los estados financieros de una sociedad que aparentemente conforme los documentos suministrados se encuentra operando.*

k. *Que (...) los datos que contienen los estados financieros no son datos claros, y sobre todo se encuentran desactualizados, toda vez que detallan operaciones de depósito en efectivo en el Banco Nacional de Crédito (Bancredito), institución bancaria que fue liquidada a principios del año 2003. Sin embargo, resulta más preocupante el hecho de que el Superintendente de Seguros, Euclides Gutiérrez Félix, haya afirmado que durante el proceso de liquidación de la empresa SEGNA se ha recuperado la cantidad de RD\$2,300 millones de pesos, cifra que ha sido modificada en diversas ocasiones por el Superintendente y, que sobre todo, no se encuentra detallada en los estados financieros suministrados por la SIS en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA.*

l. *Que (...) debemos resaltar que los estados financieros suministrados no contienen los siguientes elementos que son esenciales al momento de realizar un estado de liquidación y que forman parte de las normas internacionales de contabilidad: el balance general de la liquidación, el estado de resultados de la liquidación, así como también, el estado de cambios del activo neto en liquidación.*

m. *Que (...) el derecho fundamental al acceso a la información pública, le está siendo limitado a los Recurrentes no en razón de una disposición normativa que restrinja el acceso a la información solicitada, tampoco en razón de un silencio administrativo, sino que está siendo vulnerado toda vez que la información*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

solicitada no ha sido entregada en la forma señalada en la solicitud realizada por los Recurrentes, y sobre todo, porque no cumple con las cualidades consagradas en el artículo 1 de la Ley No. 200-04.

n. *Que (...) la Recurrida no abrió sus puertas como pretende sostener la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, sino que todos los documentos fotocopiados por los Recurrentes fueron obtenidos del archivo muerto de dicha institución, y sobre todo, suministrados directamente por la SIS en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA. Por lo que es notorio que la información suministrada se encuentra desactualizada y fragmentada, afirmación que puede ser confirmada a través de los estados financieros notificados por la SIS, que resultan incomprensibles.*

o. *(...) que la información recibida por los Recurrentes es una información generalizada, por tanto no puede ser considerada adecuada: tampoco es precisa, pues la SIS en su calidad de liquidadora oficial de SEGNA no ha suministrado concretamente las informaciones requeridas en la Solicitud, incurriendo en generalidades que impiden conocer exactamente lo requerido por los Recurrentes, y sobre todo, es desactualizada, toda vez que consagra transacciones en efectivo en una entidad de intermediación financiera que fue liquidada a principios del año 2003.*

5. Hechos y argumentos de la recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La recurrida, Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional y, de manera subsidiaria, que se declare como información reservada los documentos solicitados en los epígrafes 2, 3 y 7 de la carta de Diario Libre, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013). Para justificar sus pretensiones, alega lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Que (...) desde que el Banco Central y la Superintendencia de Bancos comenzaron a notificar a la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS para que procediera al pago de los pagarés antes descritos cedidos a su favor por MANUEL ARTURO PELLERANO PEÑA y GRUPO PELLERANO, dicha institución ha mantenido la postura firme y categórica de que tal requerimiento resulta improcedente, ya que el proceso de liquidación en que se encuentra SEGNA bajo a Ley 146-02 Sobre Seguros y Fianzas privilegian otros tipos de créditos, además de que, en todo caso es necesario validar si tales pagares cuentan con sustento real, o si los mismos fueron parte de la pecaminosa orgía financiera que causó la quiebra del BANCREDITO, caso en el cual dichos pagarés resultarían nulos por falta de objeto y causa.

b. Que conforme puede apreciarse en los ejemplares de DIARIO LIBRE anexos a este Escrito, el Presidente de dicho medio de comunicación que tanto lucha por la democracia y por el derecho a la información de los ciudadanos, es nada más y nada menos que MANUEL ARTURO PELLERANO PEÑA, lo cual reafirma nuestra tesis de que el conflicto que nos ocupa, no es más que un chantaje para presionar a la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS para que esta viole el mandato de la ley, pagando deudas que liberen a dicho señor de los compromisos económicos que asumió con las autoridades monetarias y financieras que lo procesaron penalmente, a través del referido acuerdo de septiembre del dos mil diez (2010).

c. Que inmediatamente recibió la aludida carta de fecha dos (2) de agosto de dos mil trece (2013) la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS comunico a Diario Libre por escrito su interés en suministrar la información legalmente procedente, lo cual reafirmé con hechos irrefutables, como lo son la puesta a disposición de personal para facilitar el proceso de entrega de la documentación requerida, entre otras facilitar el proceso de entrega de la documentación requerida, entre otras facilidades que también serán explicadas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Que (...) ante el Tribunal A-quo fue que en el discurrir fáctico suscitado entre las partes instanciadas, no existió y lógicamente no se demostró violación alguna a esos derechos por parte de la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS, sino todo lo contrario una observancia y un respeto irrestricto de los mismos.

e. Que a apenas unos pocos días de iniciado el proceso de selección y reproducción de documentos, y específicamente el día cuatro (4) de septiembre del dos mil trece (2013) el señor Adriano Miguel Tejada remitirá a la exponente una comunicación 7 en la que entre otras cosas, expone textualmente que (a) no quiere copiar todos los documentos relacionados con la liquidación de Segna, (b) que DIARIO LIBRE se reservaba el derecho de fotocopiar cualquier documento que se haya quedado sin copiar y que sea de su interés, (c) que el punto esencial de su requerimiento de información era el punto 1 de su comunicación del dos (2) de agosto consistente en “Estado de situación de la liquidación, con sus estados bancarios, depósitos a plaza, cuentas corrientes y de ahorros y cualquier otro instrumento financiero en que se encuentren depositados los activos financieros de Segna”, y que “bastaría para esos fines el último estado de la liquidación y los estados bancarios donde se encuentran depositados los fondos de Segna.

f. Que un punto de especial trascendencia para los fines del presente proceso, lo constituye el hecho de que en la parte final de la carta del cuatro (4) de septiembre del dos mil trece (2013), descrita en el párrafo anterior, el señor Adriano Miguel Tejada expresa textualmente que “A partir de esos datos, continuaríamos con el proceso de los documentos a copiar”, lo cual evidencia que por decisión propia del Director de DIARIO LIBRE se estaba condicionando la continuación del proceso de selección y copiado de documentos a la entrega y verificación del documento descrito en el párrafo anterior, y pone de manifiesto, además, primero que DIARIO LIBRE no tenía muy claro lo que quería, y segundo que fue esta última la que planteó una logística distinta a la indicada en su requerimiento inicial de información del dos (2) de agosto del dos mil trece (2013), en la cual no se establecía ningún orden de prioridad en la entrega de la documentación requerida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Que (...) además que último momento hubo un cambio en el requerimiento de *DIARIO LIBRE* consistente en solicita de forma prioritaria el estado de situación de la liquidación para que ese documento le permitiera orientarle para la selección de otros documentos que serían ulteriormente solicitados, siendo importante reiterar que dicho documento le fue entregado en 3 ocasiones, esto es, mediante entrega directa en sus oficinas el cuatro (4) de septiembre del dos mil trece (2013), mediante el aludido Acto No. 680 de fecha primero (1º) de noviembre del dos mil trece (2013), y mediante Acto de fecha veinte (20) de noviembre del dos mil trece (2013), instrumentado por el ministerial Joell Enmanuel Ruiz.

h. Que fue *DIARIO LIBRE* a que a partir de su carta de cuatro (4) de septiembre de dos mil trece (2013) retiró los empleados designados para el proceso de entrega, sin que hasta la fecha haya dado siquiera una explicación de semejante proceder.

i. Que (...) no existe una real violación a un derecho fundamental, sino, reiteramos, un desacuerdo sobre la forma de dar la información requerida, y sobre la cuarta interrogante es obvio que el requerimiento de *DIARIO LIBRE* ha sido plenamente satisfecho en la forma que ella misma lo solicitó.

j. Que (...) parte de la información requerida por *DIARIO LIBRE* es de carácter reservado en virtud de que la misma está expresamente exceptuada por la Ley 200-04 por ser informaciones privadas que podría afectar, en primer lugar el derecho a la intimidad y a la protección de datos de terceros, y en segundo lugar cuestiones estratégicas y sensitivas de la *SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS*.

k. Que nos referimos específicamente a las informaciones solicitadas en los epígrafes 2, 3 y 7 de la carta de *DIARIO LIBRE* de fecha dos (2) de agosto del dos mil trece (2013) consistentes en (a) los acuerdos de pago suscritos por la Superintendencia de Seguros (b) los descargos firmados por los beneficiarios de los pagos, y (c) los informes emitidos por los miembros de la Comisión de Liquidación,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abogados y asesores, así como las actas de las reuniones sostenidas por los miembros de la Comisión de Liquidación.

l. *Que al analizar este punto este tribunal debe valorar, en primer lugar, que la información peticionada por DIARIO LIBRE, aun cuando pueda interpretarse pública por estar en poder de una entidad estatal, en el fondo se trata de información relacionada con un proceso de liquidación en el que intervienen una aseguradora privada y sus clientes, acreedores y relacionados en sentido general, también de naturaleza privada, los cuales, como hemos visto, son titulares del derechos a la intimidad y a la privacidad.*

m. *Que en adición a lo anterior, debe este tribunal valorar que quien solicita la información es un medio de comunicación masivo, que podría utilizar la información privada que está solicitando en detrimento de los derechos de esos terceros, quienes podrían incluso no solamente ser afectados en su intimidad y privacidad al publicarse sus nombres, cédula y domicilios, sino además ver comprometida su seguridad si lectores indiscriminados de ese periódico se enteran de las sumas de dinero que han recibido.*

n. *Que más aun, la insolencia de DIARIO LIBRE de hacer un uso desbordado y abusivo de ese derecho a la información, ha llegado al extremo de solicitarse los informes de abogados, asesores y de la omisión de liquidación de SEGNA, lo cual es una información clasificada de la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS que de ser revelada podría poner riesgo las estrategias legales y financieras que están siendo realizadas frente a deudores de SEGNA e incluso frente a los antiguos propietarios de dicha aseguradora, contra los cuales no es descartable que se emprendan acciones legales, civiles y penales.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional. Para justificar sus pretensiones, alega lo siguiente:

a. *Que (...) el aspecto litigioso subsistente ha sido la disconformidad mostrada por la parte recurrente en relación a las características de la información pública recibida de la parte recurrente, según se evidencia de la instancia del presente recurso, de la sentencia recurrida, así como de los documentos que conforman todo el expediente.*

b. *Que (...) la parte recurrente no prueba las supuestas violaciones al derecho a la información completa, veraz, adecuada y oportuna, ya que tal como expresa el tribunal a quo en la sentencia recurrida es un hecho no controvertido que, al primer requerimiento hecho por los accionantes, la Superintendencia de Seguros abrió sus puertas para que fueran fotocopiados por ellos, todos los documentos que les interesaran, lo cual fue aceptado por los accionantes, siendo esta primera fase del proceso iniciada; y cuando los accionantes envían una nueva solicitud, cambiando la forma en que sería entregada la información, esta también es aceptada por la recurrida, y antes de que trascorra el plazo de 15 días previsto por la Ley 200-04, ya la información había sido entregada, por lo que, al tenor de la última comunicación enviada por los accionantes, de fecha 04 de septiembre de 2013, es a éstos a quienes correspondía solicitar los demás datos sobre los cuales mantuvieran un interés, lo cual no hicieron.*

c. *Que (...) la parte recurrente no demuestra en su recurso que la información pública que le entregó la Superintendencia de Seguros no fuere veraz, completa, oportuna y clara, aspectos estos que siendo atributos de la información pública se hallan en una amplia esfera de apreciación, pues así, para determinar que una información no es veraz hay que demostrar que es falsa; que no es completa, que no es oportuna, que no es clara; todo ello en función de afirmaciones o negaciones*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concretas y específicas respecto de la información pública recibida, pues esto no se enmarca dentro del ámbito meramente teórico o abstracto del derecho, sin que en el escrito de la parte recurrente se exponga prueba alguna al respecto.

d. A que lo anterior revela que contra la parte recurrente no ha sido violado ni el derecho de libre acceso a la información pública, ni el derecho a la información pública, y de ninguna manera los demás derechos invocados, que son derivaciones en la especie del ejercicio de aquellos, razón por la cual procede que el presente RRA por no haber incurrido la parte recurrida ni la sentencia objeto del recurso, en las violaciones invocadas por la parte recurrente.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Comunicación del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), mediante el cual fue solicitada la información por Diario Libre a la Superintendencia de Seguros.
2. Comunicación de fecha cuatro (4) de septiembre de dos mil trece (2013), mediante el cual director de Diario Libre, Lic. Adriano Miguel Tejada, le informa al intendente de Seguros que el documento esencial de su interés lo es el estado de situación de la liquidación, con sus estados bancarios, depósitos a plazo, cuentas corrientes y de ahorros y cualquier otro instrumento financiero en que se encuentren depositados los activos financieros de Segna.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos y los alegatos de las partes, el conflicto se origina por la inconformidad de Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada, en relación con la información facilitada por la Superintendencia de Seguros sobre el estado de liquidación de la aseguradora Segna. La inconformidad surge por entender que las informaciones proporcionadas por la indicada institución son incompletas, inciertas y, sobre todo, desactualizadas, razón por la cual consideran que con ello se está violando la Ley núm. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública.

Ante tal eventualidad, Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada interpusieron una acción de amparo, la cual fue rechazada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, bajo el fundamento de que la Superintendencia de Seguros cumplió con la solicitud hecha por los accionantes, decisión cuestionada mediante el recurso que nos ocupa.

9. Competencia

Este tribunal constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. En este sentido:

a. El indicado artículo establece:

Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

b. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en la especie existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del presente recurso permitirá al Tribunal establecer la diferencia entre información pública e información privada.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. En la especie, de lo que se trata es de que el periódico Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada no están de acuerdo con la información facilitada por la Superintendencia de Seguros sobre el estado de liquidación de la aseguradora Segna, razón por la cual interpusieron una acción de amparo, la cual fue rechazada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, bajo el fundamento de que la Superintendencia de Seguros cumplió con la solicitud hecha por los accionantes.

b. Según los accionantes y actuales recurrentes, las informaciones proporcionadas por la Superintendencia de Seguros son incompletas, inciertas y, sobre todo, desactualizadas y fragmentadas, razón por la cual consideran que con ello se está violando la Ley núm. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública. Los recurrentes resaltan que (...) *los datos que contienen los estados financieros no son datos claros, y sobre todo se encuentran desactualizados, toda vez que detallan operaciones de depósito en efectivo en el Banco Nacional de Crédito (Bancredito), institución bancaria que fue liquidada a principios del año 2003.*

c. En este sentido, solicitan que les sean entregadas las informaciones solicitadas en la comunicación del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), las cuales detallamos a continuación:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) Estado de situación de la liquidación, con sus estados bancarios, depósitos a plazo, cuentas corrientes y de ahorros y cualquier otro instrumento financiero en que se encuentren depositados los activos financieros de Segna; 2) Copia de todos los acuerdos de pago suscritos por la Superintendencia de Seguros, en su calidad de liquidador de Segna, S. A., pagados y pendientes de pago hasta la fecha, con sus correspondientes soportes; 3) Lista de todos los pagos realizados desde el 21 de noviembre de 2003 a la fecha a la fecha, con sus correspondientes descargos firmados por los beneficiarios; 4) Estado de los activos por realizar, cuentas por cobrar y pagar, con identificación de los deudores/acreedores; 5) Lista de todos los cobros, cancelación de inversiones y realización de activos desde el 21 de noviembre de 2003 hasta la fecha, con sus correspondientes soportes y volantes de depósito; 6) Todos la documentación relativa a la cancelación de certificados financieros por la suma de RD\$52,0005,885.67, depositados en el Banco de Reservas de la República Dominicana; autorización para disposición de esos fondos propiedad de Segna, S. A., y su uso posterior por la Superintendencia de Seguros; 7) Todos los informes relativos a la liquidación de Segna emitidos por esa Superintendencia, los miembros de la Comisión de Liquidación, sus abogados y asesores de cualquier índole, así como los montos pagados a estos por profesionales, desde el 2003 a la fecha; actas de las reuniones de la Comisión de Liquidación y cualquier otra documentación relativa a la liquidación de Segna.

d. Los recurrentes ponen especial atención al punto número uno de la solicitud, tal y como lo establecen en su recurso de revisión constitucional cuando afirman que desean (...) *obtener la información que han detallado en su solicitud, con especial atención al estado de situación de la liquidación, con sus estados bancarios, depósitos a plazo, cuentas corrientes y de ahorros y cualquier otro instrumento financiero en que se encuentren depositados los activos financieros de dicha sociedad comercial.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Por su parte, la recurrida, Superintendencia de Seguros, entiende que se trata de informaciones restringidas (...) *las informaciones solicitadas en los epígrafes 2, 3 y 7 de la carta de DIARIO LIBRE de fecha dos (2) de agosto del dos mil trece (2013) consistentes en (a) los acuerdos de pago suscritos por la Superintendencia de Seguros (b) los descargos firmados por los beneficiarios de los pagos, y (c) los informes emitidos por los miembros de la Comisión de Liquidación, abogados y asesores, así como las actas de las reuniones sostenidas por los miembros de la Comisión de Liquidación; esto así, porque (...) aun cuando pueda interpretarse pública por estar en poder de una entidad estatal, en el fondo se trata de información relacionada con un proceso de liquidación en el que intervienen una aseguradora privada y sus clientes, acreedores y relacionados en sentido general, también de naturaleza privada, los cuales, como hemos visto, son titulares del derechos a la intimidad y a la privacidad.*

f. La recurrida alega, igualmente, que al tratarse de un medio de comunicación masivo, dicha información podría ser utilizada en detrimento de los derechos de terceros, los cuales podrían resultar afectados no sólo en su intimidad y privacidad, sino, además, que podría verse comprometida su seguridad.

g. Este tribunal constitucional considera que las informaciones solicitadas por los accionantes y actuales recurrentes no son informaciones públicas, sino privadas, por lo que no son exigibles en virtud de la Ley núm. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública. Dichas informaciones son privadas, ya que las mismas conciernen a las operaciones comerciales realizadas por una empresa privada dedicada al negocio de los seguros con sus clientes, de manera que los terceros no tienen derecho a reclamar información al respecto. Tales operaciones solo pueden trascender al público si los involucrados en las mismas dan su consentimiento, requisito que no se cumple en la especie.

h. El carácter privado de las referidas informaciones no desaparece por el hecho de que la empresa de referencia haya sido intervenida por la Superintendencia de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Seguros, que es una institución pública. Ciertamente, el carácter privado de la información se mantiene inalterable, no obstante el hecho cierto de la intervención realizada por el Estado, a través de una de sus instituciones, porque la consecuencia que tiene esta no es otra que cerrar las operaciones de la empresa y asumir el control de las mismas con la finalidad de garantizar los derechos de la masa de acreedores.

i. En este orden, el proceso busca que la Superintendencia de Seguros intervenga a la aseguradora y, en consecuencia, se encargue de cumplir con los procesos legales, los pagos a los acreedores y demás compromisos asumidos por la compañía intervenida. Asimismo, la función privada queda evidenciada al momento de ser cubiertos todos los compromisos por parte de la institución interviniente, en virtud de lo que establece el artículo 197 de la Ley núm. 146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana. En efecto, en el referido artículo se establece:

*Una vez comprobado por la Superintendencia que el asegurador o reasegurador ha cumplido la totalidad de sus compromisos, dictará una resolución por medio de la cual se **ordena la devolución al asegurador o reasegurador del fondo de garantía depositado en su totalidad o en la proporción no afectada.***¹

j. De lo anterior resulta que los intereses que están involucrados no son los de la sociedad en general, sino los de particulares y los de los accionistas de la empresa objeto de liquidación, quienes tienen derecho a exigir todas las informaciones que fueren necesarias para estar en condiciones de controlar la correcta administración, por parte del Estado, de los bienes que constituyen el patrimonio de la empresa.

k. En virtud de lo anterior, los fondos que queden disponibles serán devueltos al asegurador o reasegurador, es decir, a la compañía intervenida.² En este sentido, se

¹ Negritas nuestras.

² Según la letra g) del artículo 1 de la Ley 146-02, sobre seguros y fianzas de la República Dominicana, el asegurador es toda compañía o sociedad debidamente autorizada para dedicarse exclusivamente a la contratación de seguros y reaseguros y sus actividades consecuentes, de forma directa o a través de intermediarios.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encontrarán autorizados a solicitar información sobre el proceso de liquidación de las compañías aseguradoras, los accionistas de dicha empresa intervenida, así como sus acreedores.

l. Sobre esta cuestión, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0123/14, del dieciséis (16) de junio de dos mil catorce (2014), estableció:

(...) la improcedencia de la entrega de la información requerida radica, fundamentalmente, no en que la misma sea de carácter confidencial, sino que se trata de información privada y no pública y, en este sentido, la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública no se aplica. En efecto, si bien quien detenta los datos que interesan a la accionante es la Superintendencia de Bancos, también es cierto que los mismos están vinculados a las operaciones privadas que realiza la institución bancaria de referencia con sus relacionados. De manera que de lo que se trata es que por la vía de la acción de amparo el amparo, ha sido utilizado para requerir informaciones de carácter privado, con la finalidad de ser utilizadas como prueba de la parcialidad de un juez.

m. Sin embargo, en el presente caso, este tribunal constitucional procederá a ordenar la entrega actualizada de las informaciones solicitadas en la comunicación arriba indicada, salvo en los puntos entendidos como restringidos por la recurrida, es decir, los 2, 3 y 7, en razón de que la Superintendencia de Seguros ha aceptado la entrega de las mismas.

n. En virtud de las razones anteriormente indicadas, procede acoger el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, revocar la sentencia recurrida y acoger parcialmente la acción de amparo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jottin Cury David y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Constan en acta el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury y el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada contra la Sentencia núm. 027-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso anteriormente descrito y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 027-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014).

TERCERO: ACOGER, parcialmente, la acción de amparo interpuesta por Diario Libre y el Lic. Adriano Miguel Tejada contra la Superintendencia de Seguros de la República Dominicana el uno (1) de noviembre de dos mil trece (2013) y, en consecuencia, **ORDENAR** la entrega de la información actualizada solicitada en la comunicación del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), salvo los puntos 2, 3 y 7.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a los recurrentes, Diario Libre y Lic. Adriano Miguel Tejada, y a la recurrida, Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, así como a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario