

SENTENCIA DEL 20 DE JULIO DE 2011, NÚM. 24

Sentencia impugnada: Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 26 de febrero de 2010.
Materia: Contencioso-administrativo.
Recurrentes: Estado Dominicano y la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A.
Abogado: Dr. Luis Emilio Ramírez Feliciano.
Recurrido: Granos Nacionales, S. A.
Abogados: Dres. Ramón Antonio Veras, Emil Chahín Constanzo y Licda. Minerva Arias Fernández.

TERCERA SALA

Rechaza

Audiencia pública del 20 de julio de 2011.

Preside: Juan Luperón Vásquez.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el Estado dominicano y la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A., entidad estatal creada mediante el Decreto núm. 603-06 del 7 de diciembre de 2006 para la Administración de los Contingentes Arancelarios bajo el DR-CAFTA, representada por el Procurador General Administrativo, Dr. César Jazmín Rosario, dominicano, mayor de edad, con cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, contra la sentencia dictada en atribuciones de amparo por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 26 de febrero de 2010, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Dr. Luis Emilio Ramírez Feliciano, procurador General Administrativo Adjunto, representando a los recurrentes, el Estado dominicano y la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A.;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 24 de marzo de 2010, suscrito por el Dr. César Jazmín Rosario, Procurador General Administrativo, quien de conformidad con lo previsto en los artículos 150 del Código Tributario y 6 de la Ley núm. 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, actúa a nombre y representación del Estado dominicano y de la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A., recurrentes, mediante el cual propone los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa, depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 19 de abril de 2010, suscrito por los Dres. Ramón Antonio Veras y Emil Chahín Constanzo y la Licda. Minerva Arias Fernández, con Cédulas de Identidad y Electoral núms, 031-0226664-4, 001-0114537-3 y 002-0021125-8, respectivamente, abogados de la recurrida Granos Nacionales, S. A.;

Visto el auto dictado el 18 de julio de 2011, por el Magistrado Juan Luperón Vásquez, Presidente de la

Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual se llama a sí mismo, en su indicada calidad, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

La CORTE, en audiencia pública del 23 de febrero de 2011, estando presentes los Jueces: Pedro Romero Confesor, en funciones de Presidente; Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez y Darío O. Fernández Espinal, asistidos de la Secretaria General y después de haber deliberado los jueces signatarios de este fallo;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 3 de diciembre de 2009, la empresa Granos Nacionales, S. A., interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo contra la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A., en la persona de su presidente Salvador Jiménez A., la Subsecretaria de Planificación Sectorial Agropecuaria, como Secretaría Ejecutiva de la Comisión de las Importaciones Agropecuarias y la Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas (OTCA), en reclamo de la entrega de copias de cada uno de los documentos que conforman la solicitud de contingentes arancelarios efectuadas por diversas empresas del sector agropecuario; b) que sobre el indicado recurso intervino la sentencia ahora impugnada cuyo dispositivo, dice lo siguiente: “**Primero:** Declara bueno y válido el recurso de amparo interpuesto por la recurrente, la empresa Granos Nacionales, S. A., contra la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A., en la persona de su presidente Salvador Jiménez A., la Subsecretaria de Planificación Sectorial Agropecuaria, como Secretaria Ejecutiva de la Comisión para las Importaciones Agropecuarias y la Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas (OTCA); **Segundo:** Ordena a la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, en la persona de su presidente Salvador Jiménez A., la Subsecretaría de Planificación Sectorial Agropecuaria, como Secretaría Ejecutiva de la Comisión para las Importaciones Agropecuarias y la Oficina de Tratados Comercial Agrícolas (OTCA), la entrega de la información solicitada, como son las copias y cada uno de los documentos que conforman el expediente que soportan la solicitud de contingencia elevada por Aerocomercial Tejada, S. A., Agroservicios del Cibao, S. A., Almacenes Royal, C. por A., Asocodemo Bursátil, C. por A., Cadena de Distribución de Artículos de Primera Necesidad Oriental Cipriano, C. por A., Candito Mateo Marcano, Casa Comercial Rodríguez Jiménez, S. A., Catemo Comercial, S. A., Distribuidora de Granos Tania, S. A., Empacadora Medina, C. por A., Central de Distribución de Productos Alimenticios (FEDEPRO), C. por A., César Miguel Cortes Risk, Comercializadora de Productos de Consumo Básico Central (COPROBA), C. por A., Comercialización Nacional de Productos y Servicios, S. A. (COMPROSA), Dobe, S. A., Importadora de Grano Braulio, S. A., Inversiones B&M, C. por A., Kalojo, S. A., Khwl Imports, S. A., Rafael Antonio Japa Hidalgo (Distribuidora de Productos Patishey); **Tercero:** Impone, al Ministerio de Agricultura en funciones de Presidente de la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, el pago de un astreinte de Cinco Mil Pesos (RD\$5,000.00), por cada día de retardo en la entrega de la información requerida; **Cuarto:** Que la presente sentencia sea ejecutoria sobre minuta, no obstante cualquier recurso; **Quinto:** Ordena, la comunicación por Secretaría de la presente sentencia a la parte recurrente, empresa Granos Nacionales, S. A., a la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, en la persona de su Presidente Salvador Jiménez A., la Subsecretaría de Planificación Sectorial Agropecuaria, como Secretaría Ejecutiva de la Comisión para las Importaciones Agropecuarias y la Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas (OTCA) y al Magistrado Procurador General Superior Administrativo; **Sexto:** Compensa, pura y simplemente las costas del procedimiento; **Séptimo:** Ordena, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo”;

Considerando: que en su memorial los recurrentes proponen los siguientes medios de casación: **Primer Medio:** Violación al artículo 17 literal i) de la Ley núm. 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública; **Segundo Medio:** Desnaturalización de los hechos. Contradicción de motivos y violación al artículo 24, literal d) de la Ley núm. 437-06 que instituye el amparo; **Tercer Medio:** Falta de motivos. Falta de base legal. Violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil y 126 de la Convención Americana de Derechos Humanos y demás textos legales vigentes, atinentes a la motivación de las sentencias en la República Dominicana;

Considerando, que en el desarrollo de los medios de casación propuestos, reunidos para su examen, los recurrentes alegan, en síntesis, lo siguiente: “que la información solicitada por Granos Nacionales, S. A., cae dentro de las disposiciones contenidas en el literal i) del artículo 17 de la Ley núm. 200-04, en el entendido de que dicha documentación fue depositada por esas empresas en la administración, a los fines de tramitar la asignación de los contingentes y así le fue informado a la hoy recurrida, por lo que no es cierto que se le hayan vulnerado sus derechos fundamentales, como consigna erróneamente la sentencia hoy impugnada, ya que del análisis de la misma se evidencia que, en la especie, no existe ningún derecho fundamental conculcado, toda vez que la Comisión para las Importaciones Agropecuarias contestó la solicitud de información realizada por la entonces recurrente, independientemente de que la respuesta le dejara satisfecho o no, por lo que al no ponderar el tribunal a-quo el artículo 17 literal i) de la citada ley, deja su sentencia sin base jurídica sólida que la sustente, violentado con ello dicho texto legal; que de acuerdo al artículo 24 literal d) de la Ley núm. 437-06 sobre Amparo, la decisión que concede el amparo deberá indicar el plazo para cumplir con lo decidido, por lo que al omitir la sentencia impugnada fijar el término para su cumplimiento, ésto deviene en una violación a dicho texto legal; que además, la imposición de un astreinte, resulta improcedente ya que esta institución en ningún momento hizo oposición a la entrega de la información solicitada, y muestra de ello son los distintos actos de alguacil en los cuales da respuesta a la solicitud de la empresa Granos Nacionales, S. A., lo que no fue ponderado por el tribunal a-quo al imponer la indicada sanción pecuniaria en su sentencia que carece de motivos, tanto por el planteamiento del punto controvertido de la litis como en la solución de derecho que dio al caso en sus considerandos, incurriendo en falta de motivos, falta de base legal y violación al debido proceso de ley, y en consecuencia viola los artículos 141 del Código de Procedimiento Civil y 126 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los que obligan a los jueces a motivar sus decisiones, y esta omisión amerita la casación de dicha sentencia;

Considerando, que con respecto a lo alegado por los recurrentes, en el sentido de que no es cierto que se le hayan vulnerado los derechos fundamentales de la entidad hoy recurrida, como consigna falsamente la sentencia impugnada, expresa en su decisión, lo siguiente: “que del estudio del expediente del caso se ha podido advertir que la cuestión fundamental del presente recurso de amparo es determinar si la negativa de la información solicitada por el recurrente constituye una violación al derecho de acceso a la información pública, derecho que se deriva de la libertad de expresión, consagrado tanto en nuestra Constitución, en su artículo 8 numeral 6, como en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y en la Ley núm. 200-04 sobre el Libre Acceso a la Información Pública; que en principio, el Estado está obligado a entregar información o a dar respuesta escrita ante los requerimientos de cualquier ciudadano, salvo cuando se trate de un caso en que por ley se limite el acceso a la información; que conforme al artículo 13 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y el artículo 8 literal j) de nuestra Constitución, “Todo ciudadano tiene derecho, no solo a expresar libremente su pensamiento, sino también a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”; que la Corte Interamericana establece que “este derecho 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”, de

donde, el Estado tiene una obligación positiva de suministrar la información expresamente señalada en sus artículos; que el artículo 1 de la Ley núm. 200-04 se refiere a 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, incluyendo: a) Organismos y Entidades de la Administración Pública Centralizada; b) Organismos y Entidades Autónomas y/o Descentralizadas del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los Organismos Municipales; c) Organismos y Entidades Autárquicos y/o Descentralizados del Estado; d) Empresas y Sociedades Comerciales Propiedad del Estado; e) Sociedades Anónimas, Compañías Anónimas y Compañías por Acciones con Participación Estatal; f) Organismos e Instituciones de Derecho Privado que reciban recursos provenientes del presupuesto nacional para la consecución de sus fines; g) el Poder Legislativo, en cuanto a sus actividades administrativas; h) el Poder Judicial, en cuanto a sus actividades administrativas; que por su parte el artículo 2 de dicho texto señala: “que al tenor del artículo 2 de la Ley núm. 200-04 el derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás. También comprende la libertad de buscar, solicitar, recibir y difundir informaciones pertenecientes a la administración del Estado y de formular consultas a las entidades y personas que cumplen funciones públicas, teniendo derecho a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre el ejercicio de las actividades de su competencia, con las únicas limitaciones, restricciones y condiciones establecidas en la presente ley”;

Considerando, que también consta en la decisión recurrida: “Que asimismo el artículo 3 de la Ley núm. 200-04 establece la obligatoriedad de publicar todos los actos y actividades de la administración pública; que en el caso de la especie, lo que se solicita es la entrega de las copias y de cada uno de los documentos que conforman el expediente que soportan la solicitud de contingentes, la cual se encuentra establecida en el literal j) de este artículo, al señalar que: “Todos los actos y actividades de la Administración Pública, tanto centralizada como descentralizada, incluyendo los actos y actividades de los Poderes Legislativo y Judicial, así como la información referida a su funcionamiento estarán sometidos a publicidad, en consecuencia, será obligatorio para el Estado dominicano y todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, la presentación de un servicio permanente y actualizado de información referida a: j) toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesta en leyes especiales; que por su parte el artículo 6 del citado texto establece el tipo de información que debe darse, al señalar: “La Administración Pública, tanto centralizada como descentralizada, así como cualquier otro órgano o entidad que ejerza funciones públicas o ejecute presupuesto público y los demás entes y órganos mencionados en el artículo 1 de esta ley, tienen la obligación de proveer la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soportes magnéticos o digitales o en cualquier formato y que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión y bajo su control”; que respecto a lo indicado por la parte accionada, sobre que las informaciones solicitadas caen dentro de las limitaciones establecidas en la ley, al ser de carácter privado que afectan derechos de terceros, por lo que están dentro de las excepciones previstas en la ley general de libre acceso a la información pública, es preciso determinar, lo siguiente: a) que dentro de los requisitos que deben cumplir los solicitantes, para obtener el contingente son: si es persona física, copia de su cédula de identificación, descripción de la actividad económica a la que se dedica, documentos que avalen su historial de importación del rubro solicitado, información sobre la infraestructura física y

condiciones de inocuidad para manejar el rubro, dirección, número de teléfono fijo y fax designado para efectuar notificaciones; en caso de ser persona jurídica, copia del Registro Nacional de Contribuyentes (RNC), copia del registro mercantil, copia de la última asamblea, debidamente registrada en la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo, designación de apoderado o representante de la compañía, notariada y certificada, por la Procuraduría General de la República y los demás documentos solicitados para las personas físicas; y b) que la comisión debe constatar la existencia de los solicitantes previa recabación, de manos del interesado, de la información; que de lo precedentemente expuesto, este tribunal considera, que la información que se solicita en nada afecta derechos de terceros, ya que es una información que se detalla para dar cumplimiento a una ley para obtener un beneficio, en este caso para beneficiarse de un contingente arancelario y que además, son informaciones que se depositan por obligación en las instancias correspondientes, por ejemplo, para la conformación de las compañías, por lo que la misma es pública y de interés general; que para que el juez de amparo acoja el recurso 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 que realmente hay una violación a un derecho fundamental, que es el derecho de acceso a la información pública, consagrado por la Constitución de la República Dominicana, Tratados Internacionales y Leyes, al negársele a la empresa Granos Nacionales, S.A., la información requerida, por lo que procede acoger el recurso de amparo”; (Sic),

Considerando, que lo transcrito precedentemente revela, que contrario a lo expuesto por los recurrentes, al acoger el recurso de amparo y ordenar a la entidad de la administración pública que procediera a la entrega de la información pública solicitada por la empresa hoy recurrida, el tribunal a-quo aplicó correctamente las disposiciones constitucionales e internacionales relativas a derechos fundamentales, así como las contenidas en la ley general de libre acceso a la información pública, ya que tal como lo expresa en su sentencia, pudo comprobar, que en la especie, se materializó la vulneración de un derecho humano de carácter universal, como lo es el de acceso a la información pública, que es un derecho fundamental que se deriva de la libertad de pensamiento y de expresión y que se traduce en una doble vertiente, como son: el derecho a comunicar y el de recibir una información veraz, que son atributos inherentes a la dignidad humana, por lo que todo Estado Social y Democrático de Derecho, como lo es la República Dominicana, está en la obligación de proteger, de respetar y de garantizar su ejercicio de forma efectiva, tal como lo contempla el ordenamiento constitucional vigente, así como los Pactos Internacionales sobre Los Derechos Humanos, de los que nuestro país es signatario; que el libre acceso a la información pública, si bien es un derecho universal, no opera de forma absoluta, ya que el mismo ordenamiento jurídico que lo consagra, también reconoce la existencia de ciertos límites para el disfrute de esta libertad de expresión e información, la que debe ejercerse respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como la dignidad y la moral de las personas, de conformidad con la ley y el orden público; que en la especie, tras comprobar que la información solicitada por Granos Nacionales, S. A., en el sentido de que la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, le suministrara los datos y documentos de un conjunto de empresas comerciales que solicitaron, ante dicha comisión, la asignación de contingentes arancelarios para la distribución de cuotas de frijoles procedentes de los Estados Unidos, bajo el Acuerdo Comercial del DR-CAFTA, no era una información de acceso limitado al no estar clasificada como secreta ni reservada y, que no atentaba contra derechos fundamentales de estas empresas, sino que se trataba de una información exigida por las leyes de libre comercio, fundamentadas en los principios de transparencia y de no discriminación, para que las empresas solicitantes puedan beneficiarse de la asignación de contingentes arancelarios y tras comprobar, además, que se trataba de una información normal que no tiene carácter confidencial, ya que también debe ser provista por toda empresa al momento de su constitución como sociedad comercial, dicho tribunal consideró que se

trataba de una información pública y de interés general y así lo consigna en su sentencia, por lo que la negativa, por parte de la entidad estatal, de ofrecer la información solicitada por la hoy recurrida, ciertamente vulnera su derecho fundamental de acceso a la información pública, tal como fue considerado por el tribunal a-quo al fundamentar su decisión, la que contiene motivos suficientes y pertinentes que justifican lo decidido y que permiten a esta Suprema Corte, comprobar, que al acoger el amparo solicitado por la entonces impetrante, el tribunal a-quo tuteló y protegió, de forma efectiva, la satisfacción del derecho que le fue vulnerado por dicha entidad estatal, la que estaba en la obligación de ofrecer la información solicitada al no existir limitación ni restricción al acceso de la misma, como fue correctamente decidido por la sentencia recurrida, sin incurrir en los vicios invocados por los recurrentes en los medios que se examinan, por lo que procede rechazarlos, así como el recurso de casación de que se trata, por improcedente y mal fundado;

Considerando, que en materia de amparo el procedimiento es de carácter gratuito, por lo que no ha lugar a condenación en costas.

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por el Estado dominicano y la Comisión para las Importaciones Agropecuarias, S. A., contra la sentencia dictada en atribuciones de amparo por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 26 de febrero de 2010, cuyo dispositivo fue copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no procede condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 20 de julio de 2011, años 168° de la Independencia y 148° de la Restauración.

Firmado: Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez, Darío O. Fernández Espinal y Pedro Romero Confesor. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran al pie, en la audiencia pública del día, mes y año en ella expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do