

SENTENCIA DEL 22 DE FEBRERO DE 2012, NÚM. 54

Sentencia impugnada: Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy Tribunal Superior Administrativo, del 18 de enero de 2010.

Materia: Contencioso-administrativo.

Recurrente: Asociación Nacional de Pilotos.

Abogados: Dr. Reemberto Pichardo Juan, Licdos. Hermes Guerrero Báez y Alejandro Alberto Paulino.

Recurrido: Instituto Dominicano de Aviación Civil.

TERCERA SALA

Rechaza

Audiencia pública del 22 de febrero de 2012.

Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Asociación Nacional de Pilotos, entidad sin fines de lucro, incorporada bajo la Orden Ejecutiva núm. 520 del 26 de julio de 1920, sobre Asociaciones sin fines de lucro, con domicilio social en la suite núm. 401, de la Torre Piantini, ubicada en la Av. Abraham Lincoln esquina Gustavo Mejía Ricart, del sector Piantini de esta ciudad, representada por su presidente Pedro Domínguez De León, Cédula de Identidad y Electoral núm. 031-0300609-8, contra la sentencia dictada, en sus atribuciones de amparo, por la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy Tribunal Superior Administrativo el 18 de enero de 2010, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Visto el memorial casación, depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 16 de marzo de 2010, suscrito por el Dr. Reemberto Pichardo Juan y los Licdos. Hermes Guerrero Báez y Alejandro Alberto Paulino, con Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0141965-3, 001-1368271-0 y 001-1324795-1, respectivamente, abogados del recurrente, mediante el cual proponen los medios de casación que se indican más adelante;

Visto la resolución núm. 2168-2011 de fecha 1ro. de septiembre de 2011, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, que declara el defecto de la institución recurrida, Instituto Dominicano de Aviación Civil;

Vista la Ley 437-06 sobre el recurso de amparo;

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 25 de enero de 2012, estando presentes los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Alvarez y Edgar Hernández Mejía, 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 16 de julio de 2009, mediante acto de alguacil núm. 4119-2009, la Asociación Nacional de Pilotos solicitó una información pública al Instituto Dominicano de Aviación Civil en virtud de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública relativa a toda la documentación del programa de entrenamiento de los años 2008 y 2009 de los inspectores chequeadores, incluyendo nómina de asistencia de los participantes con sus generales, así como el presupuesto publicitario mensual correspondiente al año 2009, contentivo de los egresos monetarios realizados por dicho concepto y las entidades públicas y privadas receptoras de estas sumas de dinero por pagos de sus servicios, toda la documentación relativa al estudio de factibilidad y el proceso de licitación pública para la construcción del centro de comunicación aeronáutica, así como también la contratación suscrita con la empresa ganadora de dicha licitación, la marca, modelo y número de serie de los equipos instalados y por último toda la documentación relativa al estudio de factibilidad para la realización y el proceso de licitación pública, para la construcción del edificio de navegación aérea y la contratación suscrita con la empresa ganadora de dicha licitación; b) que ante la negativa de esta información, la Asociación Nacional de Pilotos interpuso acción de amparo en fecha 3 de septiembre de 2009, ante el Tribunal a-quo que dictó la sentencia, ahora impugnada, cuyo dispositivo dice lo siguiente: “**Primero:** Declara buena y válida en cuanto a la forma la acción de amparo interpuesta por Asociación Nacional de Pilotos (ANP), contra el Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC); **Segundo:** Rechaza en cuanto al fondo, la presente acción por no haber vulnerado el Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC), el derecho fundamental de libre acceso a la información pública, alegado por la parte accionante; **Tercero:** Declara el presente proceso libre de costas; **Cuarto:** Ordena la notificación de la presente sentencia a la parte recurrente Asociación Nacional de Pilotos (ANP), el Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC) y al Magistrado Procurador General Tributario y Administrativo; **Quinto:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo”;

Considerando, que en su memorial de casación contra la sentencia impugnada la entidad recurrente invoca los siguientes medios: **Primer Medio:** Violación de la ley; **Segundo Medio:** Falta de motivos;

Considerando, que en el desarrollo de los dos medios propuestos los que se examinan reunidos por su vinculación, la recurrente alega en síntesis lo que sigue: “que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo ha violado la ley y ha dictado una sentencia con falta de motivación, al basarse sobre una motivación aplicable a situaciones diferentes a aquella que fuera juzgada en el caso de la especie, con lo que ha violado no solo la ley sino la propia Constitución, al estatuir de forma contraria a lo que ésta establece y también al no satisfacer los requisitos de motivación de las sentencias, ya que al considerar dicho tribunal que la institución accionada depositó los documentos e informaciones solicitadas por el accionante, sin observar que éste había expresado su inconformidad con la información solicitada por estar incompleta, no solo transgredió la Ley núm. 200-04, sino que también transgrede los Principios de Lima, instrumento internacional del cual nuestro país es signatario, que en su artículo 2 establece que las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma oportuna; que dicho tribunal también transgredió las disposiciones de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, de la cual somos signatarios, que en su artículo 18 regula el derecho a solicitar y obtener información pública de interés general, en especial aquella referida a los resultados de la gestión pública y al desempeño de los órganos y entes de la Administración Pública, que sea completa, veraz y actualizada; por lo que al considerar en su sentencia, el Tribunal a-quo, que la parte accionada en amparo había entregado todas las informaciones solicitadas, le está faltando a la verdad, ya que no es cierto que todas las informaciones generales de la accionada estén en su página electrónica, como establece el tribunal, puesto que la parte recurrente ha buscado esa información en

diversas ocasiones en dicha pagina, pero no la ha encontrado y que además, independientemente de que ésto sea cierto o no, o de que la misma podría estar publicada en la internet, tiene el derecho de ver el expediente de contratación pública, aunque el mismo esté publicado en dicha página, ya que la Ley núm. 340-06, sobre contratación pública en su artículo 3, acápite 3, establece que todo interesado tendrá libre acceso al expediente de contratación administrativa y a la información complementaria; que al establecer en su sentencia que las demás informaciones solicitadas por el accionante son de carácter restringido por ser éstas de seguridad de los aeropuertos internacionales, sin mencionar cuales son los artículos de las disposiciones legales mencionadas y sin determinar cuáles eran las informaciones a las que era aplicable este criterio, dicho tribunal incurrió en falta de motivación, con lo que violó varios preceptos constitucionales que deben respetarse a la hora de motivar una sentencia, como son: el artículo 4 y el 63, ya que la Constitución requiere que todo juez motive sus sentencias para permitir ante todo, el control de la actividad jurisdiccional, lo que permite verificar si se ha impartido una justicia imparcial y si el acusado ha estado sometido a un juicio justo, por lo que, según jurisprudencia constante, la falta de motivación en las sentencias, la insuficiencia de motivos, contradicción de los mismos y la carencia de fundamentación ameritan que la decisión sea casada, como ocurre en la especie”;

Considerando, que con respecto a lo que alega la recurrente de que al establecer en su sentencia que la información solicitada había sido ofrecida por la accionada y que el resto de la información era de carácter restringido por ser de la seguridad de los aeropuertos internacionales, dicho tribunal incurrió en los vicios de violación a la ley y falta de motivos, al analizar la sentencia impugnada se puede establecer que para fundamentar su decisión dicho tribunal expresa lo que sigue: “que en fecha 7 de septiembre de 2009, la institución accionada depositó por ante este tribunal los documentos e informaciones solicitadas por el accionante en virtud de la Ley núm. 200-04; que la parte accionante Asociación Nacional de Pilotos (ANP), en audiencia celebrada en fecha 14 de octubre del año 2009, expresó no estar conforme con la documentación depositada por la accionada porque está incompleta y solicitó que se adjudique, en beneficio las conclusiones formuladas en la instancia introductiva de la demanda, en contra del Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC); que la representante de la Procuraduría General Tributaria y Administrativa, concluyó de la siguiente manera: “**Primero:** Que se libre acta de que el Instituto Dominicano de Aviación Civil ha dado cumplimiento a la Ley núm. 200-04, depositando la información solicitada por la Asociación de Pilotos (ANP), mediante acto núm. 1660-2009; **Segundo:** Que se rechace el presente recurso de amparo por improcedente, mal fundado y carente de base legal y sobre la solicitud requerida, la institución la realizó en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley núm. 200-04, pero hay informaciones que el departamento no puede otorgar por seguridad nacional; **Tercero:** Que se ordene el archivo definitivo del expediente, ya que se entregó la información solicitada”;

Considerando, que sigue argumentado dicha sentencia: “que este tribunal ha verificado que la parte accionada ha depositado por Secretaria de este tribunal los documentos siguientes: Presupuesto Publicitario correspondiente al año 2009, Ejecución de Presupuesto del Programa de Entrenamiento correspondiente a los años 2008 y 2009, Acto núm. 1660-2009, de fecha 7 de septiembre del 2009, del ministerial George Méndez Batista, Alguacil Ordinario del Primer Tribunal Colegiado del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, contentiva de la comunicación emitida por la Encargada de la Oficina de Acceso a la información pública del Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC) en respuesta a la solicitud de información vertida por la parte accionante Asociación Nacional de Pilotos; que asimismo el tribunal ha verificado que el Instituto Dominicano de Aviación Civil dispone de una página Web denominada www.idac.gov.do <<http://www.idac.gov.do>>, la cual contiene las informaciones generales de dicha institución y los contratos y procesos de licitación realizados por dicha entidad de derecho público, tal y como manda la ley de libre acceso a la información pública núm. 200-04; que las demás informaciones solicitadas son de carácter restringido por ser éstas de seguridad de

los aeropuertos internacionales, tal y como lo disponen el Manual de Planificación de Servicios de Tránsito Aéreo de la Organización de Aviación Civil en el Documento núm. 9426 y el Convenio de Chicago en lo relativo a los equipos de seguridad operacional de los aeropuertos; que el artículo 25 de la Ley No. 200-04 de Libre Acceso a la información pública establece que las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administren recursos del Estado podrán ser relevadas del deber de publicación de los proyectos de reglamentación y de actos de carácter general sobre prestación de servicios cuando, como en la especie, afecte la seguridad interna del Estado o las relaciones internacionales del país; que en el presente caso parte de la información solicitada por los accionantes no puede ser entregada, pues estaría envuelta la seguridad del Estado; que el Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC) entregó la información y documentos solicitados con los cuales no pone en riesgo la seguridad del Estado y del Sistema Aeronáutico del país”;

Considerando, que el examen de las motivaciones transcritas precedentemente revela, que el Tribunal a-quo, para rechazar la acción de amparo de que se trata, bajo el entendido de que en el caso ocurrente no había sido vulnerado el derecho de libre acceso a la información de la recurrente, lo hizo bajo el fundamento, de que en la especie, existen tres situaciones a considerar con respecto a la solicitud de información reclamada en virtud de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública y son las siguientes: **Primero:** que la información solicitada por la impetrante con respecto a los entrenamientos de los inspectores chequeadores, las escuelas donde fueron realizados, así como el presupuesto publicitario del año 2009, contentivo de los egresos monetarios realizados por dicho concepto y las entidades públicas y privadas receptoras de fondos por pagos de estos servicios, fue debidamente proporcionada por la entidad recurrida, tal como fue comprobado por dicho tribunal y así fue reconocido por la propia impetrante, no obstante a que también alega que dicha información estaba incompleta; **Segundo:** que las informaciones generales relativas a licitaciones para contrataciones de obras y servicios públicos, que también fue requerida por la recurrente, dicho tribunal pudo comprobar que estas informaciones están íntegramente contenidas en la página electrónica de la recurrida, lo que evidentemente permitía el libre acceso de la recurrente a las mismas; **Tercero:** que el resto de la información solicitada por la Asociación Nacional de Pilotos, que se refiere al tipo de equipos instalados en los aeropuertos nacionales, dicho tribunal pudo establecer que estas informaciones son de carácter restringido por ser éstas de seguridad de los aeropuertos internacionales, tal y como lo disponen el Manual de Planificación de Servicios de Tránsito Aéreo de la Organización de Aviación Civil, en el Documento núm. 9426 y el Convenio de Chicago, por lo que en base a estas normativas internacionales y visto lo previsto por el artículo 25 de la Ley núm. 200-04, dicho tribunal estableció que en este caso esta información, vinculada con la seguridad de los aeropuertos, no es de carácter público, ya que la misma puede afectar intereses públicos preponderantes y la seguridad interna del Estado, tal como fue decidido por el Tribunal a-quo, estableciendo motivos suficientes y pertinentes que justifican su decisión; Considerando, que si bien es cierto, que el acceso a la información pública es uno de los derechos esenciales de la persona humana, tal como ha sido sostenido por esta Suprema Corte de Justicia, en casos anteriores donde ha interpretado el alcance del derecho a la información, estableciendo que: “el libre acceso de los ciudadanos a la información pública es uno de los derechos fundamentales que sostiene los cimientos de un Estado democrático y constitucional de derecho, donde el acceso de cualquier persona a la documentación administrativa es de principio, por ser un derecho fundamental consustancial con la libertad de expresión, de pensamiento y de investigación”, no menos cierto es, que este derecho no es absoluto, ya que también admite ciertas reservas y restricciones, que requieren de un acto expreso de autoridad competente, basado en limitaciones al acceso por razones de intereses públicos y de situaciones que puedan afectar la seguridad interna del Estado, como fue apreciado en la especie, donde el Tribunal a-quo pudo establecer, que dentro de las solicitudes de información reclamadas por la recurrente, la que se refería a los equipos de seguridad instalados en los aeropuertos nacionales, no podía ser ofrecida por ser una de las excepciones admitidas a este derecho universal de acceso a la información pública, al afectar la seguridad interna estatal; que además y visto a que en la especie, la institución requerida ofreció la información relativa a los entrenamientos de los inspectores chequeadores y al

presupuesto consumido en publicidad, lo que fue reconocido por la propia recurrente y que en cuanto a las licitaciones para la contratación de obras y servicios en los aeropuertos se pudo establecer que estas informaciones están permanentemente disponibles en la página electrónica de dicha institución, dicho tribunal aplicó correctamente la ley que rige la materia, al decidir que en la especie no había sido vulnerado el derecho de acceso a la información de la hoy recurrente, sino que por el contrario, la información que era de carácter público le fue debidamente concedida y el resto que era restringida no le fue otorgada al no ser de acceso libre porque así lo dispone la misma normativa que ampara el derecho de acceso, lo que permite a esta Suprema Corte de Justicia apreciar que al fallar como lo hizo, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo no ha incurrido en los vicios denunciados por la recurrente en los dos medios que se examinan, por lo que se rechaza 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 se hará libre de costas, ya que así lo establece la Ley núm. 437-06, sobre recurso de amparo, vigente el momento de dictarse la sentencia impugnada, así como la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, en su artículo 66.

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por Asociación Nacional de Pilotos, contra la sentencia dictada en sus atribuciones de amparo, por la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo hoy Tribunal Superior Administrativo el 18 de enero de 2010, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no hay condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario 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 22 de febrero de 2012, años 168° de la Independencia y 149° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Álvarez y Edgar Hernández Mejía. 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