



SUGERENCIA ESPECIAL

Núm. DP-SE-001-2022

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, capital de la República Dominicana, a los siete (7) días del mes de julio del año dos mil veintidós (2022), años ciento setenta y nueve (179) de la Independencia y ciento cincuenta y nueve (159) de la Restauración.

El Defensor del Pueblo de la República Dominicana, órgano constitucional autónomo e independiente, cuyo titular es el Dr. Pablo Enrique Ulloa Castillo, defensor del pueblo designado por el Senado de la República mediante la Resolución núm. 283, del 10 de junio de 2021, asistido por Harold Modesto, secretario general, en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 14 párrafo I, 17, 22 y 32 de la Ley núm. 19-01, de fecha 1.º de febrero del año 2001 (G.O. núm. 10072) **EMITE** la presente **SUGERENCIA ESPECIAL** en atención a los motivos siguientes.

I. Síntesis de motivos de la reclamación presentada en el Defensor del Pueblo

1.1. El Defensor del Pueblo se encuentra apoderado de la reclamación núm. 001099-2021 presentada por el ciudadano José Lucía García Suero, en fecha 17 de diciembre de 2021, debido a su “*disconformidad con la respuesta a la solicitud de información pública*” que realizó al Ministerio de Energía y Minas (en lo adelante MEM o por su propio nombre).

1.2. En su solicitud formal presentada por escrito en fecha 15 de diciembre de 2021 y dirigida al Defensor del Pueblo, doctor Pablo Ulloa, el señor García concluye:

*Me permito solicitarle muy cortésmente le **ORDENE** al Ministro de Energía y Minas, entregarnos la información solicitada ya que la misma no está fundamentada en buen derecho, por no encontrarse esta información dentro de las excepciones establecidas en el artículo 17 de la Ley núm. 200-04.*
(Formato del texto original)

MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS
División de Correspondencia y Archivo
-----Acuse de recibo-----

Recibido por: Then Gineissys

En fecha: 07-jul-2022 a las 14:44:21

Código No.: EXT-MEM-2022-2734

Destino: Despacho del Ministro de Energía y Minas

Cantidad de Anexos: 0

Para consultar este documento puede acceder a la página web:

<http://tdoc.mem.gob.do/ConsultaCorrespondencia>

- Usuario: EXT-MEM-2022-2734

- Contraseña: 6E2C1ECA

Para pregunta o inquietud llamar a:

Tel. 809-535-9098 Ext. 1141

correspondencia@mem.gob.do



1.3. El reclamante aportó como elementos de prueba documentales la solicitud núm. EXT-MEM-2021-3935 recibida por la Oficina de Libre Acceso a la Información del MEM, en fecha 29 de noviembre del 2021, y reiterada por el Portal Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP) mediante el núm. SAIPSIP-000-59079 del 1.º de diciembre 2021, mediante la cual requirió:

PRIMERO: *Que se nos suministre una relación ya sea en formato digital o físico con sus respectivos soportes de todos los pagos realizados por el Ministerio de Energía y Minas por concepto de pago de indemnización económica, al personal desvinculado de ese Ministerio desde el día dieciséis (16) de agosto del 2020 hasta el día veintinueve (29) de noviembre del 2021.*

SEGUNDO: *Dicha información deberá contener los nombres y apellidos de las personas beneficiadas, sin incluir el número de cédula de identidad de dichas personas en aras de salvaguardar sus datos personales, cargos que desempeñaban en el Ministerio de Energía y Minas, último sueldo devengado, monto pagado a cada uno de ellos, por concepto de indemnización económica, no así pago de derechos de vacaciones ni proporción de regalía, así como los documentos soportes de dichos pagos, es decir sus respectivas hojas de cálculos.*

1.4. La respuesta fue otorgada mediante el acto administrativo sin número, de fecha 7 de diciembre del 2021, firmado por el ministro de Energía y Minas, Ing. Antonio Almonte, la cual rechaza la información solicitada. La parte dispositiva de la respuesta indica:

PRIMERO: *En respuesta a su "atendido" número 7, en donde como solicitante nos indica que "he realizado una búsqueda minuciosa en el portal de transparencia de ese ministerio y al día de hoy no he encontrado cargado en la misma ninguna información relativa a las nóminas de pagos que se han realizado con cargo al presupuesto de ese ministerio por concepto de "PAGO DE INDEMNIZACIÓN ECONÓMICA", al personal desvinculado en virtud de las disposiciones establecidas en los artículos 60 y 98 de la Ley 41-08, de función pública y artículo 156 del reglamento de núm. 523-09, de las*



Relaciones Laborales" le informamos que este tipo de información no se publica en el portal de transparencia, por tratarse de información clasificada de un personal desvinculado de la institución, por lo que deja de ser pública; en razón de que ya no pertenece a la nómina institucional. Los pagos por derechos adquiridos, como consecuencia de la desvinculación de la institución, fueron realizados efectivamente y están incluidos en el presupuesto anual, que está publicado en el Portal de Transparencia de este Ministerio.

SEGUNDO: *En relación con su primer requerimiento, donde indica: "Que se nos suministre una relación, ya sea en formato digital o físico, con sus respectivos soportes de todos los pagos realizados por el Ministerio de Energía y Minas por concepto de pago de indemnización económica, al personal desvinculado de ese ministerio desde el día dieciséis (16) de agosto del 2020 hasta el día veintinueve (29) de noviembre del 2021" este Ministerio de Energía y Minas RECHAZA la información solicitada, en virtud de que la Ley de Libre Acceso a la Información Pública no expresa textualmente, ni sus reglamentos de aplicación, la publicación de una nómina con los pagos por motivo de desvinculación, por tratarse de "DERECHOS INDIVIDUALES", pertenecientes a la Ley de Función Pública núm. 41-08 citada anteriormente. Es decir, este pago se realiza bajo un régimen especial, contenido en el artículo 60 de la referida ley, lo cual no amerita ser publicado, ya que pueden afectar intereses y derechos privados preponderantes (artículo 18 de la Ley 200-04).*

TERCERO: *En cuanto al SEGUNDO numerando de su solicitud, le indicamos que estas informaciones que solicita, aunque no requieren número de cédulas del personal desvinculado, continúan siendo datos personales, y los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga a su publicación (artículo 18 de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública núm. 200-04), por vía de consecuencia se RECHAZA esta solicitud de información.*



1.5. A partir de lo expuesto, el Defensor del Pueblo examinó si la respuesta otorgada por el Ministerio de Energía y Minas se realizó garantizando el derecho a la información, consagrado en el artículo 49 numeral 1 de la Constitución, cumpliendo el *principio de juridicidad* que rige a la Administración pública, establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas y sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y observando las reglas contenidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (núm. 200-04) y en el Decreto núm. 130-05 que aprueba el reglamento que establece las pautas de aplicación de la misma.

II. Ejercicio de las Facultades del Defensor del Pueblo

2.1. El Defensor del Pueblo es una autoridad independiente en sus funciones, con autonomía administrativa y presupuestaria, dotada de personalidad jurídica de derecho público, cuya característica primordial es la neutralidad y su función esencial, establecida en el artículo 191 de la Constitución es *“contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos”*.

2.2. El artículo 2 de la Ley núm. 19-01 indica que el Defensor del Pueblo debe *“velar por el correcto funcionamiento de la Administración pública, a fin de que ésta se ajuste a la moral, a las leyes, convenios, tratados, pactos y principios generales del derecho”*. El artículo 13 de la referida ley faculta a este órgano constitucional para *“vigilar y supervisar la actividad de la Administración pública [...]”*, además, el párrafo I del artículo 14 confiere la potestad de *“...sugerir cambios en los criterios que han servido de base”* para dictar actos administrativos.

2.3. En este caso, la entidad reclamada es el Ministerio de Energía y Minas, creado por disposición del artículo 1 de la Ley núm. 100-13 que lo define como un *“órgano de la Administración pública dependiente del Poder Ejecutivo, encargado de la formulación y administración de la política energética y de minería metálica y no metálica nacional”*.



2.4. En consecuencia, se le impone al Ministerio de Energía y Minas, por un lado, el cumplimiento irrestricto de la Ley núm. 107-13 y, por supuesto, también la Ley núm. 200-04. Esta última 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 [...] incluyendo: a) Organismos y entidades de la Administración pública centralizada [...]”*. Por el otro lado, al Defensor del Pueblo le corresponde verificar la sujeción del referido Ministerio al ordenamiento jurídico del Estado y, sobre todo, las garantías que concretan el derecho a la buena administración.

2.5. Por todo lo anterior, esta autoridad constitucional, luego de realizar el análisis de las piezas que componen el expediente relativo a la reclamación de que se trata, considera necesario emitir esta sugerencia al Ministro de Energía y Minas.

III. Fundamento de la sugerencia del Defensor del Pueblo

3.1. El Defensor del Pueblo de la República Dominicana, en el ejercicio de las facultades que le confieren la Constitución y la Ley núm. 19-01, sustenta esta sugerencia en la controvertida interpretación sobre el alcance del derecho fundamental al acceso a información pública.

3.2. Previo a analizar los argumentos del referido Ministerio para negar la información solicitada por el reclamante, es necesario puntualizar la base legal que regula, como derecho fundamental, el acceso a información pública en la República Dominicana.

3.3. La Constitución dominicana reconoce como un derecho fundamental el acceso a información pública en su artículo 49 numeral 1 que establece: *“toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley”*.

3.4. El 25 de diciembre de 1977 el Estado dominicano ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, mediante Resolución núm. 739, aprobada por el Congreso de la República y depositada ante el Secretario General de la Organización de Estados Americanos el 7 de septiembre de 1978.

Dicha convención señala en su artículo 13 que *“toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la “libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole [...]”*. (El subrayado es nuestro).

3.5. Por su parte, la Ley núm. 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 establece en el objetivo general 1.3 sobre la consecución de *“Democracia participativa y ciudadanía responsable”* que desde el Estado se debe *“desarrollar y consolidar mecanismos de participación y veeduría social, sustentados en el acceso a la información pública, rendición de cuentas y evaluación y control de calidad de las políticas y servicios públicos”*. (El subrayado es nuestro)

3.6. La Constitución establece, además, en su artículo 138 que: *“La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado”* y, en su artículo 139, que: *“Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley”*.

3.7. De la combinación de ambos textos se infiere que para el constituyente la actuación de todos los órganos de la Administración pública no sólo está sujeta a los principios y reglas del ordenamiento jurídico del Estado, sino también a las decisiones que, en la aplicación de dichas normas, dicten los órganos jurisdiccionales del país.

3.8. Lo expuesto resulta cónsono con el criterio de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos según el cual *“...en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”*.¹

¹ Costa Rica. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, p. 47. Disponible en el enlace https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf (Última consulta el 22 de abril de 2022).



3.9. Para trasladar este criterio a la realidad normativa doméstica, basta con indicar que en el país existe la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (núm. 200-04) y esta, en su artículo 2, indica claramente que los interesados tienen el derecho a estar informados periódicamente y 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 cumplan 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 Ley.

3.10. Asimismo, el artículo 3 establece un mandato directo a que “los actos y actividades de la Administración pública, centralizada y descentralizada” y “la información vinculada a su funcionamiento” sea sometida a publicidad, siendo estos órganos responsables de mantener un servicio permanente de información, que incluya, entre otros supuestos “presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución y estado de ejecución”. (El subrayado es nuestro)

3.11. Es decir que, por la relevancia de este derecho, sus límites se encuentran condicionados por las circunstancias enumeradas en la ley que rige la materia y son estas las únicas que justifican, de manera taxativa, las restricciones a la información pública. Por tanto, es indispensable establecer que la limitación fijada por la Ley núm. 200-04, en su artículo 17 literal K), se refiere exclusivamente a la información “cuya divulgación pueda dañar o afectar el derecho a la intimidad de las personas o poner en riesgo su vida o su seguridad”.

3.12. Cuando el legislador, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley, autoriza el rechazo de cualquier solicitud —siempre que se “pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes” bajo el supuesto de que signifique “una invasión a la privacidad personal” — y, por tanto, condiciona el acceso de los datos personales a la obtención de una autorización expresa del afectado, ha querido dejar claro que la Administración, para acoger o rechazar la solicitud de información, debe procurar responder a una pregunta elemental: **¿implicará la entrega de la información solicitada una invasión a la privacidad personal y, en consecuencia, esto puede afectar intereses y derechos privados preponderantes?**

3.13. Para dar respuesta a esta pregunta, en la mayoría de los casos, bastará a la Administración con reflexionar acerca de la frontera entre lo público y lo privado. En efecto, en materia de libre acceso a la información pública conviene evitar confundir la información que se genera a partir de la relación con personas cuyo nexos con la Administración es de trascendencia pública, con la información que, por representar una invasión a la privacidad personal, pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes.

3.14. Para dejar patente esta diferencia y, por supuesto, contribuir aún más con la construcción imaginaria de esa frontera entre lo público y lo privado, el Tribunal Constitucional —cuyas decisiones son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado, de conformidad con el artículo 184 de la Constitución— ha establecido que “...*como regla general, las actividades que realizan las instituciones públicas deben cumplir con el requisito de transparencia y, en principio, los ciudadanos tienen derecho a conocer las mismas*”.² (El subrayado es nuestro)

3.15. En ese orden de ideas, el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad también ha expresado que el concepto de información pública incluye “*las informaciones contenidas en actas y expedientes de la Administración pública, así como las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas [...]*”.³ De igual modo, consideró que “*todas las informaciones concernientes a las instituciones del Estado son públicas*”.⁴ (El subrayado es nuestro)

3.16. Para ir más lejos, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, ejerciendo el control de convencionalidad en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile* estableció que el artículo 13 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos:

...protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas

² República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0001/19 de fecha 29 de marzo del año dos mil diecinueve (2019), p. 27. Disponible en el enlace <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/18432/tc-0001-19.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022).

³ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0588/18 de fecha 10 de diciembre del año dos mil diecinueve (2018), p. 20. Disponible en el enlace <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/17666/tc-0588-18.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022)

⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0687/17 de fecha 8 de noviembre del año dos mil diecisiete (2017), p. 19. Disponible en el enlace <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/14039/tc-0687-17.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022)

bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto.⁵ (El subrayado es nuestro)

3.17. De lo expuesto se deduce, como un hecho incontrovertido, que cuando se hace referencia a información vinculada con la Administración se está hablando de información pública y, salvo muy limitadas excepciones, es un deber ineludible colocarla a disposición de cualquier interesado, o en su defecto, facilitar los medios idóneos para requerirla y obtenerla en un plazo razonable. Solo así tendría sentido y efectividad el derecho fundamental reconocido en el artículo 22 ordinal 5 de la Constitución que faculta a cualquier ciudadano (a) para “denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo”. Sobre esto en particular el Tribunal Constitucional indicó que:

...este derecho fundamental tiene como objeto permitir el control del ciudadano sobre las acciones y ejecutorias del Estado y demás entidades estatales respecto del manejo que estas dan a los fondos públicos, garantizando así la transparencia en la administración pública de las instituciones del gobierno central, entidades descentralizadas, autónomas, municipales, empresas del Estado.⁶ (El subrayado es nuestro)

3.18. Es por eso que las normas aplicables incluyen estándares suficientes y razonables sobre el alcance y la utilidad del derecho fundamental a la información pública. De manera que, restringir el derecho de acceso a la información basándose en criterios no incluidos en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (núm. 200-04), o aplicados de forma errónea, constituye un retroceso que incentiva la arbitrariedad y la discrecionalidad en las actuaciones administrativas.

⁵ Costa Rica. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, *op.cit.*, p. 43

⁶ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0233/19 de fecha 7 de agosto del año dos mil diecinueve (2019), p. 27 Disponible en el enlace <https://tribunalsitostorage.blob.core.windows.net/media/19983/tc-0233-19.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022)

3.19. Además, constituye una inobservancia al mandato del legislador que, a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública (núm. 247-12) —que contiene los *“principios rectores y reglas básicas de organización funcionamiento de la Administración Pública”*— consideró que todos los entes y órganos deben actuar conforme a los principios de rendición de cuentas,⁷ transparencia⁸ y publicidad⁹.

3.20. Máxime, si se toma en cuenta que esto acarrea una violación a otro derecho fundamental; el derecho a la buena administración,¹⁰ previsto por el artículo 4 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas y sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo que, entre sus garantías incluye el *“acceso a la información de la Administración, en los términos establecidos en la ley que regula la materia”*.

3.21. Es propicia la ocasión para advertir que, el 16 de agosto de 2020, las máximas autoridades de los órganos de la Administración pública —incluyendo al actual Ministro de Energía y Minas— suscribieron el *“compromiso ético de los altos funcionarios públicos con el gobierno y la sociedad”* y afirmaron ejercer sus funciones:

5. Cumpliendo en tiempo oportuno con la obligación que nos impone la Ley de Declaración Patrimonial de Bienes; con el Procedimiento de Elaboración y Ejecución Presupuestaria, el cumplimiento de la Ley de Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, y con las disposiciones acerca de la ética, transparencia e integridad dentro del gobierno, razón de la existencia de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental.

⁷ “El ejercicio de toda autoridad o función administrativa supone la obligación de las autoridades o funcionarios de la Administración Pública de rendir cuentas por su actuación en los términos y condiciones que determine la ley”.

⁸ “Las personas tienen el derecho de ser informados de manera oportuna, amplia y veraz sobre la actividad administrativa y los resultados de la gestión pública. En consecuencia, los entes públicos establecerán sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de que se pueda ejercer el control social sobre la gestión pública. Cualquier administrado puede solicitar, de conformidad con la ley, a los entes y órganos de la Administración Pública, la información que desee sobre la actividad de éstos. Todos los entes y órganos de la Administración Pública mantendrán permanentemente actualizadas y a disposición de las personas, en las unidades de información correspondientes, el esquema de su organización, la de los órganos dependientes y la de los organismos autónomos que le están adscritos, así como guías informativas sobre los procedimientos administrativos, servicios y prestaciones aplicables en el ámbito de su competencia”. (Subrayado nuestro).

⁹ “La actividad y actuación de los entes y órganos administrativos es pública, con excepción de las limitaciones dispuestas en la ley para preservar el interés público, la seguridad nacional o proteger los derechos y garantías de las personas. Todos los reglamentos, resoluciones y demás actos administrativos de carácter normativo o general dictados por la Administración Pública deberán ser publicados, sin excepción, en el medio que determine la ley, y se les dará la más amplia difusión posible. Los procedimientos administrativos se realizarán de manera que permitan y promuevan el conocimiento de los contenidos y fundamentos de las decisiones y actuaciones que se adopten” (Subrayado nuestro).

¹⁰ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0395/18 de fecha 11 de octubre del año dos mil dieciocho (2018), p. 23 Disponible en el enlace <https://tribunalsitesstorage.blob.core.windows.net/media/16966/tc-0395-18.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022)

6. Actuando, reiteramos, con total transparencia frente a la sociedad, comprometiéndonos a rendir cuentas de todas nuestras actuaciones, lo que garantizará la institucionalidad, la confianza, el ejercicio honesto de funciones y las políticas anticorrupción del gobierno.¹¹ (El subrayado es nuestro)

3.22. A partir de los motivos anteriores, el Defensor del Pueblo examinó si cada apartado de la respuesta del MEM a la solicitud de información pública realizada por el señor José Lucía García Suero es acorde, aplicable y respetuoso de las normas citadas y de los derechos fundamentales del reclamante. Por tanto, el análisis del que se desprende la sugerencia especial se desarrolla en el siguiente orden: **a)** sobre la publicidad de las nóminas por concepto de pago de indemnización económica al personal desvinculado; **b)** sobre que la normativa no ordena la publicación de nóminas con pagos por motivos de desvinculación por ser derechos individuales; y, **c)** sobre el rechazo de la información requerida por ser datos personales y el requisito de autorización expresa de los afectados.

a) Sobre la publicidad de las nóminas por concepto de pago de indemnización económica al personal desvinculado

3.23. El reclamante indicó, en su solicitud de información al Ministerio de Energía y Minas, que al acceder a la página del portal de transparencia no había encontrado *“cargado en la misma ninguna información relativa a las nóminas de pagos que se han realizado con cargo al presupuesto [...] por concepto de pago de indemnización económica al personal desvinculado”*.

3.24. Sin embargo, como fue expuesto en el numeral 1.4 el Ministerio consideró que *“este tipo de información no se publica en el portal de transparencia, por tratarse de información clasificada de un personal desvinculado de la institución, por lo que deja de ser pública en razón de que ya no pertenece a la nómina institucional”*. Además, indica que estos pagos *“están incluidos en el presupuesto anual, que está publicado en el Portal de Transparencia de este Ministerio”* y concluyen que *“...la información que se le debe suministrar tiene que ser general y estadística, partiendo de la partida librada de su presupuesto”*.

¹¹ Disponible en el enlace: <https://www.digeig.gob.do/wp-content/uploads/2021/02/compromiso-etico-firmado-por-los-altos-funcionarios.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022)

3.25. En cuanto al planteamiento de que la información no se publica por ser clasificada, debido a que se trata de un personal desvinculado, no existe fundamento legal alguno que sustente el referido argumento. Además, carece de lógica la afirmación de que el carácter público de la información depende de la permanencia en la institución de la persona a la que se refiere y que, como ha respondido el Ministerio, “*deja de ser pública en razón de que [las personas] ya no pertenecen a la nómina institucional*”.

3.26. Es por esto que el artículo 2 de la Ley núm. 200-04 establece el alcance de este derecho e incluye, sobre todo, “*expedientes de la Administración pública*” sin condicionar el acceso a los mismos por motivos temporales o cambios en los vínculos a partir de los cuales se generó la información. Incluso, resulta trascendental que el artículo 3, que versa sobre la publicidad de todas las actividades de la Administración pública, se refiera en su literal A) a los “*gastos aprobados*”, pues para ejercer esta prerrogativa no es relevante el origen de lo que se requiere, sino que exista una rendición de cuentas sobre el uso de recursos públicos ante la sociedad.

3.27. Cabe destacar que el Tribunal Constitucional expuso que:

*...el derecho al libre acceso a la información pública tiene como finalidad controlar el uso y manejo de los recursos públicos y, en consecuencia, ponerle obstáculos a la corrupción administrativa, flagelo que, según se hace constar en el preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción (de fecha 29 de marzo de 1996) y el de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (de fecha 31 de octubre de 2003), socava “[...] las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia [...].*¹²

3.28. En efecto, tanto de la Ley núm. 200-04, como de las sentencias vinculantes a los poderes públicos, se infiere que cuando los ciudadanos (as) requieran información vinculada **al uso de recursos públicos**, la Administración no puede ni debe obstaculizar la entrega de los datos —y mucho menos entender que la

¹² República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0042/12 de fecha 21 de septiembre del año dos mil doce (2012), p. 20 Disponible en el enlace <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7370/sentencia-tc-0042-12-c.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022)



publicidad dependerá de situaciones que la misma ley no prevé— en el entendido de que toda actividad pública debe ser transparente en cumplimiento del artículo 138 de la Constitución dominicana y de la Ley núm. 200-04; normas que incentivan la difusión de la información en beneficio de la ciudadanía.

3.29. En otro orden, redireccionar al reclamante hacia el “*presupuesto anual que está publicado en el Portal de Transparencia*” para obtener la información requerida es, sin duda, ignorar lo que se le solicitó. Basta con visitar el portal institucional del MEM, y examinar su ejecución presupuestaria (ver anexo el cuadro núm. 1), para darse cuenta de que esta no incluye: **a) los soportes de los pagos; b) las generales de los beneficiados, y c) el último sueldo devengado.**

3.30. De igual manera, afirmar que “...*la información que se le debe suministrar tiene que ser general y estadística*” es, por un lado, atentar contra las garantías del derecho a la buena administración —que incluye la obtención de una “*resolución justa de las actuaciones administrativas*” y de una “*respuesta oportuna y eficaz*”— pues no son los requerimientos los que se deben adaptar a lo que se puede suministrar; es la Administración la que carga con la obligación, conforme con la normativa citada, de otorgar la información adaptándose a la petición formulada.

3.31. Lo expuesto permite indicar que esta parte de la respuesta otorgada por el Ministerio de Energía y Minas no garantiza el derecho a la información, consagrado en el artículo 49 numeral 1 de la Constitución, no cumple con el *principio de juridicidad* que rige a la Administración pública, establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas y sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, ni observa las reglas contenidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (núm. 200-04) y en el Decreto núm. 130-05 que aprueba el reglamento que establece las pautas de aplicación de la misma.

b) Sobre que la normativa no ordena la publicación de nóminas con pagos por motivos de desvinculación por ser derechos individuales

3.32. La petición principal del reclamante ante el MEM fue una relación de los pagos que esa institución realizó por concepto de indemnización económica entre un período determinado. Sin embargo, el Ministerio lo rechazó sobre la base de que la

Ley núm. 200-04 no indica *“textualmente, ni su reglamento de aplicación, la publicación de una nómina con los pagos por motivos de desvinculación, por tratarse de derechos individuales, pertenecientes a la Ley de Función Pública núm. 41-08”*. Además, afirman que estos pagos *“se realiza[n] bajo un régimen especial, contenido en el artículo 60 de la referida ley, lo cual no amerita ser publicado, ya que pueden afectar intereses y derechos privados preponderantes (artículo 18 de la Ley 200-04)”*. (El subrayado es nuestro)

3.33. En cuanto al primer planteamiento sobre que la normativa que regula el acceso a información pública no indica “textualmente” que debe ser publicada una nómina con los pagos de desvinculación, quedó fáctica y jurídicamente demostrado (ver desde el numeral 3.25 al 3.28 de esta sugerencia) que el artículo 3 de la Ley núm. 200-04 ordena a la Administración a publicar todos los **“gastos”** que realice.

3.34. Resulta importante aclarar que el pago de prestaciones económicas no es solo un gasto público, sino que cada monto se calcula de conformidad con informaciones públicas, tales como el salario y el tiempo de servicio del ciudadano (a), por lo tanto, nada de lo requerido por el reclamante tiene una característica confidencial o dentro de la esfera de la intimidad.

3.35. En adicción a lo anterior, y al margen de lo señalado en las leyes núm. 107-13 y 247-12, el acceso a la información pública es —como se ha reiterado— un derecho fundamental que al ser violado ocasiona una transgresión sistemática a la Constitución; contraviene el artículo 138 sobre la legalidad y transparencia en la gestión administrativa y el artículo 184 que ordena a los poderes públicos a cumplir con los precedentes del Tribunal Constitucional. Por esto, es irrefutable que el MEM no ha examinado en su justa dimensión la trascendencia de la rendición de cuentas y la publicidad del quehacer administrativo.

3.36. En lo que respecta a que estos pagos se realizan por un régimen especial determinado en el artículo 60¹³ de la Ley de Función Pública, y que no ameritan ser publicados por la posible afectación de intereses y derechos privados, se debe

¹³ “Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la Administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo”.

advertir que el referido artículo no guarda relación alguna con la posibilidad de comunicar una respuesta apta al reclamante, pues sólo fija los parámetros que debe observar la Administración pública para el pago de una indemnización a los empleados de estatuto simplificado. Por tanto, no implica una excepción al pleno cumplimiento de la Ley núm. 200-04.

3.37. Por último, referente a “*que se pueden afectar intereses y derechos privados preponderantes*” es importante examinar lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley 200-04, a saber:

Artículo 18. La solicitud de información hecha por los interesados podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia en los siguientes casos:

1. Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petitoria el solicitante logra demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la Administración pública.

2. Cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual, en especial derechos de autor de un ciudadano.

3. Cuando se trate de datos personales, los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga a su publicación.

3.38. Aunque lo citado demuestra los escenarios en donde la petición de información pública puede ser rechazada, el razonamiento expuesto por el MEM no incluye la relación entre el “*régimen especial del artículo 60 de la Ley núm. 41-08*” con la posible afectación de intereses y derechos privados preponderantes.

3.39. De igual modo, se debe destacar que el Tribunal Constitucional ha decidido sobre la armonización que impera cuando cualquier solicitud de información incluya datos personales y cuál debe ser la interpretación apropiada del artículo 18 de la Ley núm. 200-04.

3.40. En ese tenor, al fallar un recurso de revisión constitucional sustentado en la entrega incompleta de la nómina de una institución pública —en la que se omitieron los nombres y apellidos de los ciudadanos para reservar su privacidad—, el Tribunal indicó que “[...] se violenta el derecho al libre acceso a la información, interpretando de manera errónea los artículos 17 y 18 de la Ley núm. 200-04, al considerar que la nómina de una institución pública constituye información reservada [...]”.¹⁴ (El subrayado es nuestro)

3.41. En ese mismo orden de ideas, en otra decisión de revisión constitucional, en la cuál la parte recurrente indicaba que los salarios de los servidores públicos deben ser conocidos por la opinión pública, el Tribunal Constitucional explicó que:

*Lo dispuesto por este Tribunal con relación al libre acceso a la información pública no sólo aplica para las informaciones relativas a la nómina de sus asesores, sino también a aquella información que se refiera a los nombres, apellidos, salarios y bonos percibidos por todo empleado o servidor público, funcionario público, magistrados y legisladores, en fin, a toda persona que de una u otra manera perciba fondos del Estado.*¹⁵ (El subrayado es nuestro)

3.42. Es evidente que también esta parte de la respuesta del MEM resulta contraria al ordenamiento jurídico y altera los criterios legales y jurisprudenciales que han propiciado que la Administración pública, ya sea de oficio o a petición de parte, divulgue la información en su poder. De hecho, este accionar podría ser un obstáculo para que los ciudadanos (as) cumplan con su deber fundamental de “*velar por el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública*”, reconocido en el artículo 75 numeral 12 de la Constitución.

¹⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0282/13 de fecha 30 de diciembre del año dos mil trece (2013), p. <https://tribunalsitostorage.blob.core.windows.net/media/7707/sentencia-tc-0282-13-c.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022).

¹⁵ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/084/13 de fecha 4 de junio del año dos mil trece (2013), p. 11 <https://tribunalsitostorage.blob.core.windows.net/media/7508/sentencia-tc-0084-13-c.pdf> (Última consulta el 22 de abril de 2022).

3.43. En consecuencia, esta parte de la respuesta otorgada por el Ministerio de Energía y Minas no garantiza el derecho a la información, consagrado en el artículo 49 numeral 1 de la Constitución, no cumple con el principio de juridicidad que rige a la Administración pública, establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas y sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, ni observa las reglas contenidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (núm. 200-04) y en el Decreto núm. 130-05 que aprueba el reglamento que establece las pautas de aplicación de la misma.

c) Sobre el rechazo de la información requerida por ser datos personales y el requisito de autorización expresa de los afectados

3.44. El último argumento expuesto por el MEM para rechazar lo solicitado fue que, si bien el reclamante no requiere el número de cédula de los ciudadanos (as) desvinculados, estos datos *“continúan siendo datos personales”* y que conforme con el artículo 18 de la Ley núm. 200-04 es necesario que el afectado consienta *“la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga su publicación...”*.

3.45. Sobre el particular, aunque han sido citados precedentes vinculantes sobre que las nóminas públicas con las generales, montos y cargos de los ciudadanos no constituyen datos personales excluidos de la regulación de la Ley núm. 200-04, el Tribunal Constitucional también decidió una revisión constitucional en la cuál la Cámara de Diputados se negaba a entregar un desglose que incluyera los nombres de los empleados por considerar que *“corresponde a datos personales cuya publicidad podría invadir la privacidad personal”*.

3.46. Ante la referida posición, el Tribunal entendió que:

...los nombres y apellidos de un individuo, aunque constituyen un medio para identificarlo como persona, no son datos que afectan a la esfera más íntima de su titular, ni consideradas informaciones personales sensibles, como sí lo serían, por ejemplo, las cuestiones ideológicas, las características personales, las condiciones de salud, la orientación sexual y el origen [...].¹⁶ (El subrayado nuestro)

16 República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0042/12 de fecha 21 de septiembre del año dos mil doce (2012), op.cit., p. 15.

3.47. Además, aunque el artículo 18 numeral 1) de la Ley núm. 200-04 evita la invasión a la privacidad personal, al momento de que se entregue la información pública, el Tribunal Constitucional aclaró que si bien “[...] *el derecho a la intimidad es un valor fundamental del sistema democrático, al igual que la protección a los datos personales, no pueden, de manera general, aunque sí excepcionalmente, restringir el derecho de libre acceso a la información pública.*”¹⁷ (El subrayado es nuestro)

3.48. Los referidos criterios del Tribunal Constitucional demuestran el error del MEM y, por tanto, como las informaciones solicitadas por el señor José Lucía García Suero son datos personales que no afectan la intimidad de los ciudadanos (as), no aplica requerir la autorización de los ciudadanos (as) involucradas y que recibieron los fondos públicos.

3.49. Para evidenciarlo más, su nómina del mes de noviembre del año 2021¹⁸ (ver anexo el cuadro núm. 2) incluye información similar a la requerida por el reclamante. La única diferencia apreciable es que la información de esta nómina hace referencia a servidores públicos activos, reflejando esto la profunda contradicción entre la respuesta del MEM y la realidad a la que hace referencia. Ha quedado claro que se trata de gastos que, en ambos casos, deben ser transparentados de conformidad con el artículo 3 de la Ley núm. 200-04.

3.50. Finalmente, se ha constatado que los argumentos expuestos por el Ministerio de Energía y Minas acerca de que las informaciones solicitadas “*continúan siendo datos personales*” pasan por alto los criterios del Tribunal Constitucional. Dicho órgano del Poder Ejecutivo está obligado, en todas las circunstancias e interacciones con los ciudadanos, a garantizar el derecho a la información, consagrado en el artículo 49 numeral 1 de la Constitución, cumplir con el principio de juridicidad que rige a la Administración pública, establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 107-13, así como aplicar correctamente las reglas contenidas en la Ley núm. 200-04 y en el Decreto núm. 130-05 que aprueba su reglamento de aplicación.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 20.

¹⁸ Último mes del período vinculado al requerimiento del reclamante José Lucía García Suero. Consultar numeral 1.3. De referencia se utiliza la nómina del personal fijo, no obstante, la información publicada es similar en la nómina de contratados y en la militar.



Por los motivos antes expuestos, actuando por mandato de la Constitución de la República y en virtud de la Ley núm. 19-01 el Defensor del Pueblo, en el ejercicio de sus facultades:

SUGIERE

PRIMERO: CORREGIR los criterios que sirvieron de base para la *“respuesta a la solicitud de acceso a la información pública núm. SAIP-SIP-000-59079, del 1.º de diciembre del 2021, realizada por el señor José Lucía García Suero el Ministerio de Energía y Minas”*, emitida en fecha 7 de diciembre de 2021 y tomar en cuenta:

1. Los precedentes vinculantes a todos los poderes públicos dictados por el Tribunal Constitucional y que han sido citados en esta sugerencia, y que refieren a la transparencia en la gestión administrativa y la interpretación correcta del artículo 18 de la Ley núm. 200-04, en especial las sentencias TC/0042/12, TC/0084/13 y TC/0282/13.

2. Que el Ministerio de Energía y Minas, como órgano del Poder Ejecutivo, está sujeto al ordenamiento jurídico dominicano y es responsable de acatar: **a)** el artículo 138 de la Constitución dominicana; **b)** el artículo 12 numerales 10, 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (núm. 247-12); **c)** la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 (núm. 1-2012), **d)** la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (núm. 200-04); y, **e)** los artículos 3 y 4 de Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas y sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo; normas que tutelan e incentivan el derecho al libre acceso a información pública.

SEGUNDO: NOTIFICAR al señor José Lucía García Suero un nuevo acto administrativo corrigiendo la respuesta a la solicitud de información pública núm. SAIP-SIP-000-59079 acorde con los criterios indicados y colocar la información solicitada a disposición de todos los ciudadanos (as) interesados mediante el portal de transparencia del Ministerio de Energía y Minas.

En atención a que la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, creada mediante el Decreto núm. 486-12, y que según sus atribuciones definidas en el artículo 6 debe, entre otras funciones: *“Monitorear el cumplimiento de los*



*compromisos contraídos por el país en materia de transparencia e integridad, con la intención de generar los mecanismos para que sean cumplidos; y vigilar que los funcionarios ofrezcan la información requerida por los y las ciudadanos y ciudadanas en los plazos establecidos”, este órgano constitucional **NOTIFICARÁ** esta sugerencia a su máxima autoridad.*

El Defensor del Pueblo declara **URGENTE** la necesidad de respuesta motivada a esta sugerencia especial. Por tanto, conforme con el artículo 15 de la Ley núm. 19-01, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) cuenta con **un plazo de 15 días hábiles para notificar la aceptación o rechazo de la misma.**

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, capital de la República Dominicana, a los siete (7) días del mes de julio del año dos mil veintidós (2022)


Dr. Pablo Enrique Ulloa Castillo
Defensor del Pueblo


Harold Modesto, M.A.
Secretario General



PB/hm/hpr