



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

27.  
*Rivera*  
COMPLEJOS NORMATIVOS  
RESPONSABLES

ENEZARMINASO

Panamá, 25 de enero de 2018  
SIQ-019-18

Honorable  
**Yanibel Ábrego**  
Presidente  
Asamblea Nacional  
E. S. D.

Señora Presidente:

La Procuraduría de la Administración, en ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución Política y la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para vigilar la conducta oficial de los servidores públicos, ha dispuesto acoger, mediante Resolución N° DS-009-2018 de 23 de enero de 2018, de la cual se adjunta copia autenticada, la denuncia presentada por la periodista Mary Triny Zea en contra de la Asamblea Nacional por el supuesto desacato a un fallo de la Corte Suprema de Justicia relacionado con una acción de *habeas data* promovida por dicha periodista y Editorial por la Democracia S.A.

En atención a lo antes expuesto, y con fundamento en lo que establece el artículo 41 de la Constitución Política y el numeral 1 del artículo 40 de la Ley 38 de 2000, le solicito ordenar lo pertinente, a fin de que la Asamblea Nacional rinda un informe explicativo sobre los hechos relacionados con la queja, cuya copia certificada se adjunta.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

Adj.: Lo indicado

RGM/skdf





*Asamblea Nacional  
Presidencia*

Panamá, 20 de febrero de 2018.  
**AN/PRES/No. 792**

Licenciado  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración  
Ciudad de Panamá  
E. S. D.

Respetado Señor Procurador:

Al saludarlo con sumo respeto, nos referimos a su nota SIQ-019-18 recibida el 29 de enero pasado, donde nos requiere un informe explicativo, sobre los hechos relacionados con queja interpuesta por la Periodista Mary Triny Zea.

Respetado Procurador, en respuesta a lo solicitado, le informo lo siguiente.

En atención al fallo invocado, se entregó a la solicitante una serie de datos relacionados con los contratos por servicios profesionales realizados por la institución, entre julio de 2014 a marzo de 2017, haciendo reserva de datos personales incluidos en los expedientes de recursos humanos de la institución y que además, la institución no tiene en base de datos, como dice el texto constitucional. Lo entregado se ajusta al fallo emitido, que mandata entregar sin procesar información relacionada a personal contratado por servicios profesionales y que la institución mantiene.

Para arribar a la conclusión de qué datos atentan contra la intimidad de las personas incluidas en los expedientes y cuales son ajenos al interés general, se sopesaron diversos factores de índole constitucional, legal, jurisprudencial y sobre todo, el interés y derecho personalísimo de cada individuo, que para el caso que nos ocupa es el derecho a la reserva sobre documentos o datos de la índole solicitada, sin que medie el consentimiento de éste.

**I-Índole Constitucional:**

Los artículos del 41 al 44 determinan la regla máxima para las solicitudes de información y es sabido que ninguna ley puede contraponerse a estas, además que, existiendo conflicto entre una norma constitucional y una legal, se deberá aplicar forzosamente la de mayor rango o sea la constitucional.

Al respecto se tomaron en cuenta los artículos que a continuación citamos:

*"Artículo 41. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días. La Ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma."*

Este es el derecho de petición o consulta, por motivo de interés social o particular, diferente del derecho de acceso a información, reconocido así por la máxima corporación de justicia.

*"Artículo 42. Toda persona tiene derecho a acceder a la información personal contenida en bases de datos o registros públicos y privados, y a requerir su rectificación y protección, así como su supresión, de conformidad con lo previsto en la Ley. Esta información solo podrá ser recogida para fines específicos, mediante consentimiento de su titular o por disposición de autoridad competente con fundamento en lo previsto en la Ley."*

De esta normativa se desprenden tres elementos importantes:

1. El titular puede requerir su propia información sin limitación.
2. El titular puede requerir su rectificación, pero también su protección, o sea, a nuestro entender, que no se divulgue o sea de acceso de terceros.
3. La información solo puede ser recogida para fines específicos, donde medie consentimiento del titular o por disposición de autoridad competente. **Sin uno de estos dos requisitos, no podrá ser recogida por terceros.**

*"Artículo 43. Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación."*

Derecho de acceso a la información, impropio, y para lo cual se requieren los siguientes presupuestos:

1. **La información debe ser de acceso público o de interés colectivo.** Como podemos observar, la información debe ser de acceso público o interés colectivo, que para el caso

que nos ocupa, el artículo 42 constitucional citado, determina que se antepone el derecho del individuo que es el titular de la información, la cual no es pública hasta que éste otorgue consentimiento de que se divulgue.

2. **Debe reposar en bases de datos.** En el caso bajo examen, no existen bancos de datos relacionados a la información solicitada, existen expedientes de personal que recogen parte de la intimidad de las personas y que no deben ser divulgadas ya que podrán poner en peligro la seguridad personal de estos y de sus familiares. Al no cumplirse el requisito de reposar en bases de datos, no es aplicable el acceso, sin vulnerar el derecho a la intimidad del individuo; dicho de otra manera, primero la institución tiene que tomar la decisión de hacerla reposar en bases de datos, para que luego surja el libre acceso, previo consentimiento del individuo.

3. **No debe ser limitado por disposición escrita y por mandato de la ley.** Como sabemos, la Ley 6 de 2002 sobre acceso a la información, establece en su artículo 1 numeral 5, que lo contenido en los expedientes es confidencial, seguidamente en el artículo 13 dice que solo se entrega a petición de autoridad competente.

Si bien es cierto el artículo 11 de la Ley 6 de 2002 dice que es de libre acceso a las **persona interesadas**, lo relativo a designación de funcionarios, no es menos cierto que requiere de un interés legítimo, para que tenga ese derecho, esto es ser el titular o persona autorizada por este; este artículo 11 no puede interpretarse en forma contraria a lo establecido por el artículo 42 constitucional, que es una norma de mayor jerarquía y cuyo cumplimiento se elige ante la de menor rango y que el artículo 13 limita.

4. **Tratamiento leal y de rectificación.** Deben rectificarse los errores, a lo cual el interesado o sus descendientes podrán reclamar en cualquier momento.

**"Artículo 44. Toda persona podrá promover acción de hábeas data con miras a garantizar el derecho de acceso a su información personal recabada en bancos de datos o registros oficiales o particulares, cuando estos últimos traten de empresas que presten un servicio al público o se dediquen a suministrar información.**

*Esta acción se podrá interponer, de igual forma, para hacer valer el derecho de acceso a la información pública o de acceso libre de conformidad con lo establecido en esta Constitución.*

*Mediante la acción de hábeas data se podrá solicitar que se corrija, actualice, rectifique, suprima o se mantenga en confidencialidad la información o datos que tengan carácter personal.*

*La Ley reglamentará lo referente a los tribunales competentes para conocer del hábeas data, que se sustanciará mediante proceso sumario y sin necesidad de apoderado judicial."*

Este artículo presenta variadas particularidades:

- a. Reafirma que la promoción del habeas data es para garantizar el acceso a información, personal. Esto es a su propia información, y no de terceros.
- b. Se refiere también a información personal que se encuentre recabada en bancos de datos o registros. Debe contenerse en bancos de datos o registros.
- c. El siguiente supuesto es el acceso a la información libre, de conformidad con lo establecido en la Constitución. Es aquí donde se presenta el conflicto de pedir la propia información y pedir la de un tercero, y viendo que el artículo 42 establece que se requiere el consentimiento del titular, se antepone este derecho de confidencialidad propio al del extraño.
- d. El párrafo cuarto del artículo 44 deja ver que la acción de habeas data puede ser solicitada también para que se mantenga en confidencialidad la información o datos que tengan carácter personal. O sea que es dable, a nuestro entender, que toda persona tiene el derecho a solicitar mediante esta acción, que sus datos personales sean mantenidos en confidencialidad y no divulgados, esto ante el evento de que alguien quiera divulgarlos sin su consentimiento.
- e. El último párrafo de este artículo, se refiere a la facultad que es dada a la ley y que es solo reglamentar lo relativo a los tribunales competentes, cualquier exceso de la ley en cuanto a otros aspectos, debe considerarse contrario a la Constitución. Por lo que la ley no puede excederse lo que establece el artículo 42 de la norma básica, que exige que la información personal solo podrá ser recogida para fines específicos, mediante consentimiento de su titular o por disposición de autoridad competente.

## II- Índole Legal:

En el aspecto legal, tenemos que la Ley 6 de 2002, es la que fue dictada con relación a la materia que contemplan los artículos 41 al 44 de la Constitución Política.

Sin embargo debemos observar que hay un conflicto cuando vemos que el numeral 5 del artículo 1 y el artículo 13 de la referida ley, califican como confidencial, la información contenida en los expedientes de personal, pero por otro lado, el artículo 11 de la citada Ley dice lo siguiente:

*"Artículo 11. Será de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas."*

El artículo presenta las siguientes particularidades:

1. Como primer punto establece que es de carácter público a las personas interesadas. Este tema del interés no se ha tenido en cuenta con referencia o en contraposición a la intimidad de las personas y surgen las preguntas y dudas al respecto; ¿puede cualquier persona ser legítimamente interesada de los datos de otra?; ¿no se necesita acreditar prueba o referencia de esta legitimidad?; ¿no se requiere que esta petición se produzca a través de funcionarios o despachos competentes?; ¿cómo es el caso de juzgados de familia, laborales y fiscales?

A nuestro juicio, si no se obtiene el consentimiento de la persona involucrada o no se hace por medio de despacho competente, se viola la intimidad y por tanto el artículo 42 de la Constitución Política.

2. Luego se refiere a la contratación de funcionarios y otros detalles. El artículo 13 que es posterior al 11, en concordancia con el numeral 5 define como confidencial la información contenida en los expedientes de personal; el artículo 13 por ser posterior y acorde al artículo 42 de la Constitución Política, es de aplicación preferente al artículo 11 y contrariar el artículo 13 podría representar una violación constitucional.

3. Al respecto el artículo 13 dice:

**"Artículo 13. La información definida por la presente Ley como confidencial no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, por agentes del Estado.**

**En el caso de que la información de carácter confidencial sea parte de procesos judiciales, las autoridades competentes tomarán las provisiones debidas para que dicha información se mantenga reservada y tengan acceso a ella únicamente las partes involucradas en el proceso judicial respectivo."**

Podemos observar que la información confidencial no puede ser divulgada, bajo ningún concepto, por agentes del Estado, sin perjuicio de solicitud de autoridad competente.

4. Vemos que el artículo 3 de la Ley 6 de 2002, dice:

**"Artículo 3. Toda persona tiene derecho a obtener su información personal contenida en archivos, registros o expedientes que mantengan las instituciones del Estado, y a corregir o eliminar información que sea incorrecta, irrelevante, incompleta o desfasada, a través de los mecanismos pertinentes."**

Esto como vemos, se refiere a la propia información, no cabe duda que es de acceso para el propio interesado, y si incluye en archivos, registros o expedientes, contrario a lo que se establece en cuanto a la información ajena.

5. También el artículo 17 de la Ley 6 de 2002, dice:

*"Artículo 17. Toda persona estará legitimada para promover acción de Hábeas Data, con miras a garantizar el derecho de acceso a la información previsto en esta Ley, cuando el funcionario público titular o responsable del registro, archivo o banco de datos en el que se encuentra la información o dato personal reclamado, no le haya suministrado lo solicitado o si suministrado lo requerido se haya hecho de manera insuficiente o en forma inexacta."*

Este artículo establece que el acceso es según lo previsto en la ley y por supuesto en la Constitución, si el artículo 43 de la Constitución dice que solo puede ser recogida para fines específicos, con consentimiento del titular o por orden de autoridad, y los artículos 1 y 13 de la Ley 2 de 2006, dicen que la información contenida en expedientes de recursos humanos es confidencial, se deberá aplicar lo que dice la Constitución.

### III- Índole Jurisprudencial:

La corte Suprema de Justicia, Pleno, por medio de diversos fallos, ha avalado la tesis de la acción propia y la impropia, haciendo diferencia en cuanto a la petición de datos propios y ajenos, veamos algunos:

a. Fallo de 16 de julio de 2003, ponente, Magistrado Rogelio Fábrega Zarak, dijo la Corte:

"El recurso de *habeas data* fue introducido a la legislación panameña por la Ley 6ª de 2002, como ha quedado dicho, y se distinguen en ella dos modalidades que son aceptadas por la doctrina y el Derecho Comparado, el *habeas data* propio, que tiene como objeto la tutela del derecho a la autodeterminación informativa y el impropio, que persigue la obtención de información pública como un mecanismo inherente a los principios republicanos de gobierno, de publicidad de los actos de gobierno y la información de esos actos de manera generalizada, y, con ello, el fortalecimiento del sistema democrático.

El derecho a la autodeterminación informativa surge como un derecho humano de tercera generación (como emanación o consecuencia del derecho a la privacidad) encaminada a la protección de la persona con respecto a la información contenida en registros informatizados o bancos de datos que le conciernan, sobre su acceso corrección (el *habeas data* propio), y su denominación fue acuñada como consecuencia de su "invención" por el Tribunal Constitucional alemán en 1983 (en un caso relativo a los censos), y que ubicaba ese derecho en el derecho a la autodeterminación del ser

humano y el control de la información suya en archivos informáticos o bancos de datos.

Por su parte, el impropio se refiere al derecho que tiene toda persona de informarse sobre asuntos gubernamentales que sean públicos. Este último, por su parte, estima el Pleno, tiene su límite en los derechos fundamentales del ser humano, singularmente del derecho a la privacidad, que, en línea de principio, no debe ceder ante un interés general, sin una adecuada ponderación en caso de conflicto entre derechos fundamentales (a la intimidad y a la inviolabilidad de la correspondencia) y otros bienes constitucionales. Por interés general o público debe entenderse aquél cuya gestión y tutela constituye un cometido público o que también representen los intereses sociales de una colectividad dada, y constituye la antítesis de los intereses privados o particulares.

Esta circunstancia de requerir el método de ponderación de intereses, se deriva de la naturaleza bifronte (*doppelcharacter*) de los derechos fundamentales, que a más de derechos subjetivos constituyen factores de integración estatal (en la conocida aportación de Rudolf Smend) como elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad. Sobre este doble aspecto se ha pronunciado el Tribunal constitucional español, en términos que conviene traer aquí:

"3.2.2. La doble dimensión: subjetiva y objetiva.

En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los ciudadanos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un *status* jurídico o la libertad en un ámbito de su existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de derecho y, más tarde, en el Estado social de derecho o el Estado social y democrático de derecho, según la fórmula de nuestra Constitución [...] Esta doble naturaleza de los derechos fundamentales [...] se recoge en el art. 10.1 de la CE" (STC 25/1981,FJ 5º)

3.2.3. Los derechos fundamentales en cuanto componente estructural básico del orden constitucional  
"[...] los derechos fundamentales son los componentes estructurales básicos, tanto del conjunto del orden jurídico objetivo como de cada una de las ramas que lo integran, en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores, que, por decisión del constituyente, ha de informar el conjunto de la



organización jurídica y política; son, en fin, como dice el art. 10 de la CE, el "fundamento del orden jurídico y la paz social". De la significación y finalidades de estos derechos dentro del orden constitucional se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida también por el Estado" (STC 53/1985, FJ 4º). (RUBIO LLORENTE, FRANCISCO, Derechos fundamentales y principios constitucionales (Doctrina jurisprudencial), Editorial Ariel S. A., 1ª edición: septiembre 1995, España, págs. 76-77)

La concepción del método de ponderación de bienes (que nuestra jurisprudencia ha admitido) consiste en un esfuerzo, en sede de interpretación constitucional, para compatibilizar los derechos fundamentales que la Constitución les fija con una interpretación abierta y flexible de esos fines institucionales para adaptarlos a las circunstancias de un conflicto específico que requiera, por sus características, en caso de concurrencia de tales derechos fundamentales y bienes constitucionales, cuál de ellos tiene preferencia para resolver la problemática planteada, utilizando, para ello, el principio de proporcionalidad, su adecuación, y la menor restricción posible. Este criterio de ponderación de bienes tiene su razón de ser de la interpretación constitucional en relación con la solución de una controversia, y no derivada de una concepción abstracta que tienen su sede en conceptos ideales, desligados del medio en que han de hacerse valer, sino precisamente para solucionar una específica situación conflictiva que requiere una definición. Esta necesidad de la aplicación de derechos fundamentales y bienes jurídicos de naturaleza constitucional, pertenece a la esencia de la interpretación constitucional como *concreción o concretización*. Así lo ha entendido el Dr. Arturo Hoyos, en su muy conocida monografía sobre interpretación constitucional ("La interpretación constitucional", edición de 1993, pág. 41).

La toma de conciencia de la realidad a la que se ha de aplicar una norma constitucional, subraya el constitucionalista alemán Konrad Hesse, consiste en que "la concretización del contenido de una norma constitucional, así como su realización, solo resultan posible incorporando las circunstancias de la "realidad" que esa norma está llamada a regular" (K. Hesse, "Concepto y cualidad de la Constitución" en "Escritos de Derecho Constitucional", Madrid 1983, pág. 29)."

Seguidamente el mismo fallo expone:

"De lo anterior se desprende que los datos personales o informaciones individualizadas acerca de ella le corresponde obtenerlas a su titular para utilizarlas o corregirlas, o a terceros, con respecto a éstos, para el

ejercicio de un derecho, previa acreditación del interés que acredite, siempre que no se trate de información confidencial o restrictiva, como aparece definida en la ley, a reserva, naturalmente, del consentimiento del afectado (cfr. sentencia de 26 de noviembre de 2002).

Dichas informaciones aparecen definidas en el artículo 1º y, en términos generales, se reserva la confidencialidad de los denominados "datos sensitivos" que incluye los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos (numeral 5º) y la restrictiva, de información en manos de funcionarios que la deban conocer en razón de sus atribuciones (numeral 1º ambos del artículo 1º de la Ley 6ª de 2002).

La doctrina y el derecho comparado reservan esta información individualizada o personalizada (que denomina nominativa) al habeas data propio y lo mismo hace el artículo 2º de la Ley 6ª de 2002, y, con respecto a la necesidad de ostentar un interés el artículo 11 de la citada Ley, complementado y precisado por el artículo 8º del Decreto nº 124, de 21 de mayo de 2002.

Es incontrovertible, como ha sostenido este Pleno de manera reiterada al analizar la procedencia de la acción que ocupa al Pleno, que tal interés lo puede tener el titular de la información nominativa del titular o, aún, de un tercero que pretenda impugnar el acto, derivado de un interés legítimo o de un derecho subjetivo que ostente.

La vinculación de la autodeterminación informativa con el derecho a la intimidad (que acepta la inmensa mayoría de la doctrina) ha sido destacada por la especialista española Ana Isabel Herrán Ortiz, en una muy reciente monografía especializada a la luz de la reciente legislación española de 1999 sobre protección de datos personales, en los términos que conviene reproducir extensamente por centrar adecuadamente el tema:

"Si lo que ha caracterizado tradicionalmente al derecho a la intimidad es el deber de los demás de respetar la esfera más profunda del individuo, en la protección de la persona frente a la irrupción de la informática y otros avances tecnológicos es el propio individuo quien actúa, es decir, no se limita a exigir respeto, bien al contrario, frente a la esfera de exclusión que integran los derechos de libertad, se reconoce en el contenido de este derecho una actividad en la que el interesado impugna valoraciones basadas exclusivamente en datos automatizados o consulta de ficheros que contengan sus datos personales. Pero, el respeto no se exige exclusivamente respecto a los que pudieran definirse como aspectos más íntimos de la persona, sino también en relación a aquellos cuyo conocimiento o tratamiento pudiera parecer en

principio inofensivo. Lo que sucede es que en dichos datos pueden reflejarse aspectos concretos de cada individuo que, si bien aisladamente carecen de relevancia, al entrar en relación adquieren especial significación, por cuanto que son susceptibles de configurar un determinado perfil del individuo, identificativo del mismo. Aunque no necesariamente se trate de datos que afecten a la esfera íntima e interior de la persona, el ordenamiento reconoce la facultad de que se mantengan reservados.

En este sentido, resultan particularmente interesantes las afirmaciones de CARBALLO, cuando manifiesta que el *derecho de privacidad* no representa sino la expectativa individual de control que cada persona tiene respecto de la información sobre sí mismo y la forma en que esta información es conocida o utilizada por terceros. Esta consideración, que no ofrece una visión completa de la protección de la persona frente a la informática, debe matizarse afirmando que la respuesta de la persona frente a las agresiones informáticas puede concretarse en la negación de información por el afectado, o en el control y seguimiento de la misma si ésta ha sido facilitada para su tratamiento automatizado. Así, la información sobre la que se reconoce control al titular no queda restringida a los datos más íntimos y privados de la persona, sino a los datos de carácter personal del interesado, bien es verdad que se dispensa una garantía reforzada a los datos personales que además pueden calificarse de sensibles, no por su relación con la intimidad, sino por su especial trascendencia para la dignidad de la persona.

En verdad, a nadie se le oculta que el problema se centra en la definición del bien jurídico tutelado a través del sistema de protección de datos personales que, en opinión de LYON, no se debe identificar con la protección de personajes famosos cuyas vidas privadas permanecen constantemente expuestas a la opinión pública, a la ávida indiscreción de los curiosos, sino que en la actualidad se piensa en la protección de ciudadanos anónimos, vulnerables a la acción de la informática que, en sus vidas cotidianas y en sus actividades profesionales o de ocio, se encuentran seriamente amenazados por las poderosas instituciones y empresas mercantiles. Constituye una realidad que si bien en sus comienzos la protección de la vida personal se salvaguardaba frente a la indiscreción ajena que, con más curiosidad que malicia, interfería en la intimidad de quienes por su profesión, condición o deseo se consideraban personas públicas, hoy la protección de la intimidad o de la privacidad de las personas adopta una nueva dimensión, más social, menos

individual y que se proyecta en las circunstancias más cotidianas e irrelevantes de la existencia humana. Negar que la protección de la persona en la era de las computadoras ha superado el estricto ámbito de la intimidad, representaría la negación de una realidad constatable pero, igualmente, podría calificarse de parcial un estudio de la protección de la persona en que la intimidad, como aspecto de la personalidad individual, no sea reconocida en cuanto ámbito personal digno de tutela frente a las agresiones informáticas.

RODOTA acertadamente indica que la nueva concepción de la *privacy* no se reduce ya al derecho a ser dejados solos, sino que hace alusión también al "derecho a controlar el uso que otros hagan de informaciones concernientes a un determinado sujeto. Una doble reflexión puede concluirse después del estudio de la relación entre los términos intimidad-privacidad, el bien que se tutela a través de la protección de datos personales se resume en el derecho que compete a toda persona a tener una esfera reservada en la que desarrollar su vida, sin que la indiscreción externa pueda acceder a ella y, en la protección y salvaguarda que se facilita a las personas titulares de datos para evitar el acceso y la utilización no consentida de terceros a datos relativos a la persona.

Ya no se trata de la libertad de exclusión que faculta a negar información relativa a las propias experiencias personales, sino a la libertad de dominio de dichas experiencias o datos personales insertos en un archivo informático, lo que se ha dado en denominar *Habeas Data*. Sin embargo, la discusión a propósito de la categorización del derecho a la intimidad se define a través de lo que es propio y exclusivo de la persona, es el derecho que concierne a cada persona a ser ella quien determine cuándo y hasta qué límite desea entrar en contacto con la sociedad que le rodea. Por ello, es fácil comprender que nadie puede verse privado de este derecho sin que al tiempo se ataque o menoscabe su personalidad y su individualidad como persona, porque si bien es cierto que la sociedad actual exige disponer de información sobre los ciudadanos, ello será admisible en tanto en cuanto sea preciso para el cumplimiento de los fines sociales y evitando utilizaciones abusivas e interesadas de la esfera privada de la persona". (HERRÁN ORTIZ, ANA ISABEL, El Derecho a la intimidad... en la nueva Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, Madrid 2002, págs.47-48)

También se ha afirmado tal origen en la Sentencia de Inconstitucionalidad dictada por esta Corporación Judicial el 14 de febrero

de 2003, dentro de la Demanda de Inconstitucionalidad interpuesta por el licenciado Higinio Aguiller Caballero contra el Acuerdo No. 1 de 10 de junio de 2002, proferido por la Sala de Acuerdos del Tribunal Electoral. Dijo el Pleno en aquella ocasión:

Desde otra perspectiva el Acuerdo cuya constitucionalidad se cuestiona, como ya ha quedado destacado, es un instrumento normativo que, en desarrollo de la Ley 6ª de 2002, precisa la información que pueden solicitar los particulares al Tribunal Electoral, información de la cual solamente el artículo 7º, ordinal 2º, del instrumento normativo, se refiere a información restringida. El numeral 1º, por su parte, no detalla si el tipo de procesos jurisdiccionales son de naturaleza electoral, aún cuando en ese campo donde el Tribunal Electoral ejerce su jurisdicción. El artículo 6º, incluye una serie de materias que califica de naturaleza confidencial, ámbito que comparte este Pleno.

**Como es conocido, el derecho a la intimidad dimana o tiene su fuente en el respeto a la dignidad del ser humano y el respeto a manifestaciones de la personalidad que corresponden a la esfera íntima personal o familiar de la persona y, aún, en determinadas manifestaciones de la vida en sociedad que la persona ha escogido mantener bajo reserva. Si bien, la Constitución no ha regulado de manera específica este derecho fundamental, se regula alguna de sus manifestaciones que han ocupado al Pleno, como lo es la inviolabilidad de la correspondencia, de las comunicaciones (véanse las sentencias de 19 de marzo de 1999 y de 14 de junio de 2000). En la primera de ellas se incluye como contenido esencial, "la facultad de la persona de aislarse, de buscar la soledad o el anonimato, de crear barrera frente a intromisiones no deseadas y de controlar la información sobre su domicilio."** La consecuencia es que tales injerencias han de evitarse, salvo que se trate de proteger otros bienes constitucionales que pudiesen verse afectados con la intromisión (principio de ponderación).

El derecho a la intimidad que desdobra en el respeto a la vida íntima, personal o familiar, ha sido reconocido en las principales convenciones internacionales sobre Derechos Humanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 12; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 17; Convención Internacional sobre Derechos del Niño, artículo 16; Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos, artículo 8; Convención Interamericana de Derechos Humanos, artículo 11; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Capítulo I, artículo V). Integran ese derecho, el derecho a la intimidad de la vida privada y profesional, el derecho a la intimidad familiar, inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de las telecomunicaciones, etc. Con la preponderancia de la informática, incluso se viene hablando muy

recientemente del derecho a la autodeterminación informática, como un derecho de tercera generación, es decir, como señaló el Tribunal Constitucional Alemán en 1983, derecho que consiste en la facultad de un individuo de decidir básicamente, cuándo y dentro de que límites, procede revelar situaciones referentes a la propia vida, haciendo necesaria la protección del individuo contra la recogida, el almacenamiento, la utilización y trasmisión ilimitada de los datos concernientes a la persona (véase Carlos Ruiz Miguel. El Derecho Protección de la Vida Privada, en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Edit. Civitas, Madrid, 1994, pág. 50).

De ello se desprende, por lo tanto, que debe velar el Tribunal Electoral por preservar del conocimiento de terceros, la información que se integre dentro del derecho a la intimidad, con el contenido que ha determinado en sede de interpretación constitucional este Pleno".

Para el Pleno, sin perjuicio de analizar cada supuesto dentro del principio de ponderación y de concretización, a nivel de principio en caso de conflicto constitucional de dos bienes o derechos fundamentales para determinar cuál debe tener preferencia en el caso concreto, parece difícil articular el habeas data impropio con la naturaleza de interés público o general, con respecto a erogaciones que tienen su fundamento en actos de contratación o de nombramiento para una entidad pública determinada, si tal información es individualizada o nominativa.

De otra parte, ha indicado este Pleno que no cabe recabar información de las empresas mixtas, por entender, de una parte, que no se trata, en esencia, de instituciones públicas, sino de entes corporativos (empresas comerciales e industriales mixtas, cfr. artículo 153, nº 13 constitucional) que se rigen por el Derecho privado y que, además, sus "funcionarios" no son servidores públicos y no tienen mando y jurisdicción (cfr. sentencia de 19 de junio de 2002). Los Tribunales Superiores de Justicia y este Pleno carecen, por lo tanto, de competencia para conocer de esta novísima acción con relación a informaciones con respecto a empresas de esa naturaleza, salvo que se trata de informaciones requeridas por los usuarios relacionados con el servicio que reciben (artículo 2º, segundo párrafo). La competencia, como se sabe, es la medida de la capacidad de actuación de una entidad pública y sin un apoderamiento específico en la forma de potestades públicas expresas, sencillamente no puede actuar sin incurrir en responsabilidad (principio de legalidad *lato sensu*, art. 18 de la Constitución Política."

Finalmente el fallo dispone:

"La información nominativa de información almacenada en registros informáticos o base de datos requiere, como se dijo, acreditar un interés,

aparece regulado en el artículo 11°, y, sobre el concepto de interés se ha pronunciado la sentencia de este Pleno, de 26 de noviembre de 2002.

En dicha sentencia se manifiesta que, de acuerdo a M. Sánchez Morón, "el interés legítimo es una situación jurídica activa que se ostenta por relación a la actuación de un tercero, y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible de otra persona, pero sí comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación se derivan. En otras palabras, existe interés legítimo, en concreto el Derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el Derecho, siendo así que éste no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero sí exigir a la Administración y a reclamar de los Tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarlo" (voz "Interés legítimo", en Enciclopedia Jurídica Básica, Tomo III, Editorial Civitas, 1995, pág. 3661. Esta concepción ha sido incorporada a la Ley N° 38 de 2000.

Constituye un título de legitimación que porta un petionario al lado del derecho subjetivo (art. 66 de la Ley 38 de 2000), de promover procedimientos administrativos, a quien se puede ver beneficiado o afectado un interés legítimo con el acto reclamado.

Para formular peticiones a la Administración, de acuerdo con el artículo 66 de la Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo, "se requiere tener afectado o comprometido un derecho subjetivo o un interés legítimo".

Naturalmente, la determinación del tipo de interés (directo o legítimo) en cada caso controvertido, es asunto que le corresponderá determinar, en sede de interpretación, a la jurisdicción contencioso-administrativa, ejercida por la Sala 3ª de esta Corte Suprema de Justicia.

Lo anteriormente expresado es sin perjuicio del derecho a la participación ciudadana, por los cauces previstos en el Capítulo VII de la Ley 6ª de 2002, reiteradamente citada.

Caso distinto, desde luego, si la información es relacionada con gastos públicos del citado Ministerio no fuese información individualizada o nominativa, por las razones que se dejan expuestas, en cuyo caso sí es procedente conceder la información solicitada."

b. Fallo de 17 de noviembre de 2008, ponente, Magistrado Jerónimo Mejía, dijo la Corte:

"Por tratarse de una información de carácter personal sólo tiene derecho a solicitarla la persona titular de dicha información o dato personal, tal cual lo dispone el artículo 3 de la Ley 6 de 2002, y no un tercero que no ostente interés legítimo de acceder a dicha información, ...

Caso totalmente distinto sería si la información requerida es de carácter general y pública (ver artículos 8 y 10 de la Ley 6 de 2002), supuesto en que sí está permitido el acceso de toda persona, sin necesidad de acreditar legitimación, esto es, sin sustentar justificación o motivación alguna, conforme lo señalado en el artículo 2 de ley en cita."

c. Fallo de 18 de septiembre de 2015, ponente, Magistrado José Ayú Prado Canals, dijo la Corte:

"Como viene visto, el proponente de esta acción constitucional esgrime, en su libelo, que "la información solicitada no es de las restringidas por la ley". Si bien el artículo 11 de la Ley 6 de 2002 dispone que "será de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas, el numeral 5 del artículo 1 lex cit, al referirse a la "información confidencial", señala que "para efectos de esta Ley, también se considera como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal o de recursos humanos de los funcionarios supuesto en el cual ..."

(Todos los anteriores énfasis y destacados son propios de este escrito)

Es que como abundantemente expuso el primer fallo citado, hay que sopesar el daño que se puede inferir a una persona, entregando información personalísima, sin que éste titular tenga conocimiento ni decisión en el acto de petición, o sea, sin su consentimiento.

Como punto suplementario, destacamos que los artículos 40, 86 y 88 de la Ley 30 de 2000, citados en su nota y en la resolución que la motiva, se refieren a procedimientos administrativos dimanantes de una denuncia, que dan lugar a una investigación y posible sanción. Siendo que al tenor del numeral 3 del artículo 206 de la Constitución Política; el artículo 86, numeral 2 letra "b" del Código Judicial y el artículo 487 y siguientes del Código Procesal Penal, corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia "*investigar y procesar a los Diputados*"; por delitos o faltas, a juicio nuestro, toda investigación que se refiera a un Diputado puede ser llevada a cabo únicamente por este ente, para lo cual es necesario que se comisione un Agente de instrucción (Ver numeral 3 del artículo 40 y artículo 43 de la Ley 38 de 2000).

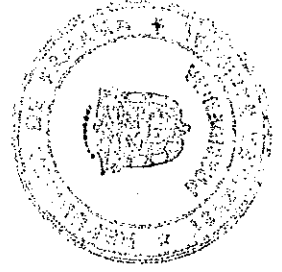


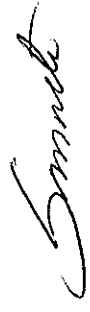
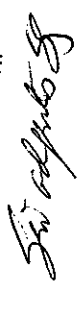
Adicionalmente, a lo expuesto en el párrafo anterior, debemos exponer nuestro criterio en el sentido que, todo lo relacionado a la presente Acción de Hábeas Data, de conformidad con la Ley 6 de 2002 sobre transparencia y acceso a la información, es competencia exclusiva del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, (artículo 18), quien fue debidamente informada de la respuesta dada a la parte denunciante.

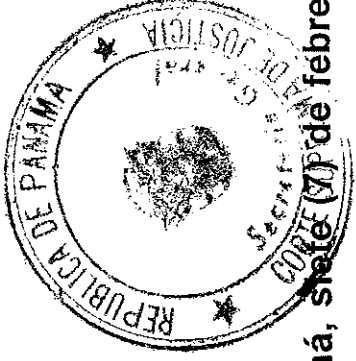
Sea propicia la ocasión para reiterar a usted las seguridades de nuestra consideración y respeto.

Atentamente,

  
**Yanibel Abrego Smith**  
Presidenta.



  
27 FEB 2018 9:11AM  
RECIBIDO POR  
P. ADMON-CONSULTA  




48.  
30

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (PLENO), Panamá, siete (7) de febrero de dos mil dieciocho (2018).**

**VISTOS:**

A esta Corporación de Justicia, ha ingresado un Incidente de Desacato promovido por la firma Galindo, Arias & López en representación de Mary Triny Zea (Entrada No. 616-17-A) y un Incidente de Desacato también promovido por la firma Galindo, Arias & López en representación de la sociedad Editorial por la Democracia, S.A. (Entrada No. 616-17-B), ambos contra la Asamblea Nacional, alegando que ésta no ha dado debido cumplimiento a la Sentencia de Hábeas Data del Pleno de esta Colegiatura de 26 de octubre de 2017 (Entrada no. 616-17).

A tal respecto, se observa que ambos Incidentes cumplen con los criterios y formalidades previstas en la ley, por lo que procede su Admisión, así como su Acumulación, dado que se aprecia que uno y otro Incidente guardan relación entre sí, pues tienen el mismo objeto y pretensión con respecto a la ejecución de la referida Sentencia de 26 de octubre de 2017.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **RESUELVE:**

**PRIMERO:** ADMITIR el Incidente de Desacato promovido por la firma Galindo, Arias & López en representación de Mary Triny Zea (Entrada No. 616-17-A) y el Incidente de Desacato también promovido por la firma Galindo, Arias & López en representación de la sociedad Editorial por la Democracia, S.A. (Entrada No. 616-17-B), ambos contra la Asamblea Nacional.

**SEGUNDO:** ACUMULAR al Incidente de Desacato promovido por la firma

3949.

Nacional (Entrada No. 616-17-A), el Incidente de Desacato también promovido por la firma Galindo, Arias & López en representación de la sociedad Editorial por la Democracia, S.A. (Entrada No. 616-17-B), a fin de que se sustancien y fallen en una sola resolución.

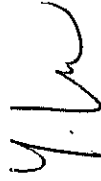
**TERCERO: ORDENA** la corrección de los folios respectivos.

**CUARTO: CÓRRASE** en traslado a la contraparte por el término de tres (3) días a fin de que emita sus descargos.

Notifíquese y cúmplase,

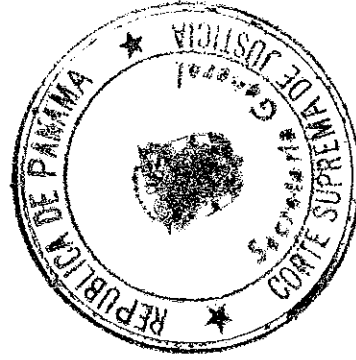
  
**LUIS MARIO CARRASCO**

Magistrado



**YANIXSA Y. YUEN C.**


Secretaria General



**LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL**  
Panamá 19 de mayo de 2018.  
J. Carlos Mata  
Secretaria General  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

En Panamá a los cinco días del mes de Mayo de 2018 a las 11:45 de la A.M.

  
Firma del Notificado