



Exp: 21-009845-0007-CO

Res. N° 2021014976

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas quince minutos del dos de julio de dos mil veintiuno .

Recurso de amparo que se tramita en expediente número **21-009845-0007-CO**, interpuesto por **ALBINO VARGAS BARRANTES**, cédula de identidad No. 0104570390, contra la **SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ENTIDADES FINANCIERAS (SUGEF)**.

Resultando

1. Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala el 24 de mayo de 2021, la parte recurrente interpone recurso de amparo contra la **SUGEF** y manifiesta que mediante escrito recibido el 11 de mayo de 2021, solicitó a la autoridad recurrida lo siguiente: *“copia de la directriz emitida por esta superintendencia donde supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de no hacer entrega de excedentes a sus afiliados”*. No obstante, sostiene que por medio del oficio No. SGF-1341-2021 de 19 de mayo de 2021 se le negó la entrega de lo pedido, con el argumento de que se trata de información confidencial. Alega que lo solicitado es de interés público porque miles de trabajadores han sido afectados por la retención aludida, sin brindarles la posibilidad de impugnar una directriz que desconocen y que está afectando sus intereses económicos y sociales.

2. Informa bajo juramento Rocío Aguilar Montoya, en su condición de Superintendente General de Entidades Financieras (**SUGEF**), que *“resulta necesario aclarar un aspecto de suma importancia para la solución del presente*

EXPEDIENTE N° 21-009845-0007-CO

caso: No existe una directriz general emitida por este Órgano Supervisor 'a todas las Cooperativas de Ahorro y Crédito del país" en la que se ordene a las Cooperativas de Ahorro y Crédito no hacer entrega de excedentes hasta tanto no se conozca el impacto de la resolución que se llegue a dictar en un proceso iniciado ante la Sala Constitucional contra la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. En su lugar, existen diversos actos administrativos dirigidos a Cooperativas de Ahorro y Crédito específicas, dictados en el ejercicio de las facultades propias de supervisión que lleva a cabo la Superintendencia, cuyo contenido se encuentra legalmente cubierto por la confidencialidad establecida en el artículo 132 de la Ley n° 7558, siendo por ende de naturaleza confidencial. La parte recurrente solicita mediante nota dirigida a la Superintendencia, "copia de la directriz emitida por ésta superintendencia donde supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de no hacer entrega de excedentes a sus afiliados hasta tanto no se conozca el impacto de la resolución de un proceso ante la Sala Constitucional contra la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor". Al respecto y, en aras de salvaguardar el derecho de obtener pronta respuesta, mi representada procedió a responder al recurrente, según se reconoce en el hecho Tercero. Mediante oficio SGF4341-2021 de fecha 19 de mayo de 2021, mi representada contestó la solicitud efectuada por el señor Albino Vargas en los términos expuestos en el mencionado ocio. No obstante, se reitera que no existe una directriz emitida a todas las Cooperativas de Ahorro y Crédito del país, como se hace suponer en la solicitud del recurrente. De conformidad con lo aquí informado se desprende con toda claridad que la Superintendencia General de Entidades Financieras no ha vulnerado en forma alguna los derechos fundamentales del recurrente, establecidos en los artículos 27 y 30 de la Constitución Política, por lo que no cabe imputar responsabilidad alguna a mi

representada. En primer término, por cuanto no existe una directriz general a las Cooperativas de Ahorro y Crédito del como hace suponer el recurrente y solicita le pueda ser suministrada. En segundo lugar, si bien el señor Albino Vargas señala que no ha solicitado información específica sobre operaciones de las entidades financieras, es preciso señalar que la prohibición establecida en el artículo 132 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 7558, no se limita solo a las operaciones de las entidades, sino que también imposibilita a este Órgano Supervisor dar a conocer información relacionada con los documentos e informes de las entidades fiscalizadas. Bajo esa tesitura y atendiendo el especial tratamiento que el legislador ha tenido en relación con los documentos e informes de las entidades fiscalizadas, mismos que se encuentran cobijados por el mencionado artículo 132, en virtud del cual existe un deber de sigilo y reserva que deben guardar los funcionarios de la Superintendencia(ratione personae), se debe informar que existen cuatro oficios dirigidos individualmente a cuatro Cooperativas de Ahorro y Crédito, relacionados con la entrega de excedentes, mismos que constituyen actos administrativos específicos y concretos emitidos en ocasión del análisis de riesgo, derivado de la información proporcionada por las Cooperativas a este Órgano de Supervisión. A partir de dicha información se tomaron medidas prudenciales, preventivas y concretas, propias de la labor de supervisión que lleva a cabo esta Superintendencia, protegidas por el deber de confidencialidad señalado por la ley n° 7558, en su artículo 132; incluyéndose aquella documentación que a teclas luces debe ser manejada de forma confidencial. De ahí que, dada la naturaleza confidencial de esos oficios, mediante oficio SGF-1341-2021 del 19 de mayo de 2021, se le indica al recurrente la imposibilidad de brindarle información sobre el particular obtenida y generada por esta Superintendencia. Sobre el particular, nos permitimos informar que la Sala Constitucional en diversas oportunidades ha realizado un amplio análisis del

tema de la confidencialidad de la información, particularmente la información a que tiene acceso la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) con ocasión de las labores de supervisión y fiscalización y, al respecto ha establecido que la confidencialidad de ese tipo de información es una de las excepciones al derecho general de acceso a la información. Tal y como se extrae de lo anterior, la Superintendencia General de Entidades Financieras tiene acceso a información de las entidades fiscalizadas, en virtud de sus funciones de supervisión y control establecidas por Ley. En mérito de ello, el manejo y divulgación de la información que se obtiene debe ser de conformidad con las normas que rigen la materia, la cual tiene además por objeto, no entorpecer la labor prudencial y preventiva ejercida por este Órgano Supervisor. En ese sentido, el análisis de la información de una Entidad Financiera, ejemplo cartera de crédito, en relación con otras consideraciones encuentra resguardo en lo dispuesto en el numeral 132 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica (Ley 7558)... ”. Alega que el artículo 132 de la Ley No. 7558 establece de manera categórica la prohibición de dar a conocer la información relacionada con los documentos, informes u operaciones de las entidades fiscalizadas. La SUGEF no puede hacer del conocimiento público información ni los actos administrativos que dicta en el ejercicio de sus funciones, dirigidos a las entidades financieras supervisadas, relacionadas con análisis de documentos e informes. Solicita se declare sin lugar el recurso.

3. En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada **Garro Vargas**; y,

Considerando:

I. Objeto del recurso. El recurrente reclama la vulneración a sus derechos fundamentales, pues acusa que mediante escrito recibido el 11 de mayo de 2021,

EXPEDIENTE N° 21-009845-0007-CO

solicitó a la autoridad recurrida lo siguiente: “*copia de la directriz emitida por esta superintendencia donde supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de no hacer entrega de excedentes a sus afiliados*”. No obstante, sostiene que por medio del oficio No. SGF-1341-2021 de 19 de mayo de 2021 se le negó la entrega de lo pedido, con el argumento de que se trata de información confidencial. Alega que lo solicitado es de interés público porque miles de trabajadores han sido afectados por la retención aludida, sin brindarles la posibilidad de impugnar una directriz que desconocen y que está afectando sus intereses económicos y sociales.

II. Hechos probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque la parte recurrida haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) El 11 de mayo de 2021, el recurrente solicitó a la SUGEF lo siguiente: “*copia de la directriz emitida por esta superintendencia donde supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de no hacer entrega de excedentes a sus afiliados*” (**hecho no controvertido**).

b) El 19 de mayo de 2021, mediante oficio No. SGF-1341-2021 la SUGEF le informó al recurrente: “*que esta Superintendencia se refiere a su oficio sin número de referencia ni fecha de emisión, recibido el 11 de mayo de 2021, mediante el cual solicita a este Órgano Supervisor formal copia de la directriz emitida en la que supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las cooperativas de ahorro y crédito no hacer entrega de excedentes a sus afiliados, hasta tanto no se conozca el impacto de la resolución de un proceso ante la Sala Constitucional contra la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. Al*

EXPEDIENTE N° 21-009845-0007-CO

respecto, se indica que de conformidad a lo establecido en el artículo 132 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N.º 7558, este Órgano Supervisor se ve imposibilitada a brindarle la documentación requerida y cualquier información sobre el particular... La prohibición general para el suministro de información relacionada con los “...documentos, informes u operaciones de las entidades fiscalizadas...” contemplada en la norma legal citada, solo admite como excepciones las previstas en esa disposición, las cuales y para efectos de su solicitud, no se apega a ninguna de ellas. En ese mismo sentido, se debe recordar que este Organismo de Supervisión se rige por el principio de confidencialidad, imponiendo a sus funcionarios una obligación de abstenerse de revelar información relacionada con los documentos, informes u operaciones que tengan conocimiento, en razón de su deber de fiscalización de los entes supervisados” (véase la prueba aportada por el recurrente).

III. Hecho no probado. No se estima demostrado el siguiente hecho de relevancia para esta resolución:

ÚNICO. Que la SUGEF le haya indicado al recurrente, lo siguiente: *“no existe una directriz general emitida por este Órgano Supervisor ‘a todas las cooperativas de Ahorro y Crédito del País’, en el que se ordene a las cooperativas de Ahorro y Crédito no hacer entrega de excedentes hasta que no se conozca el impacto de la resolución que se llegue a dictar en un proceso iniciado ante la Sala Constitucional contra la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. En su lugar, existen diversos actos administrativos dirigidos a cooperativas de ahorro y crédito específicas, dictados en el ejercicio de las facultades propias de supervisión que lleva a cabo la Superintendencia”.*

EXPEDIENTE N° 21-009845-0007-CO

IV. Sobre el caso concreto. Después de haber analizado el informe y las pruebas aportadas por las partes, esta Sala verifica la vulneración a los derechos fundamentales de la parte recurrente, por las razones que a continuación serán expuestas. Se ha tenido por demostrado que el accionante el 11 de mayo de 2021 solicitó a la SUGEF lo siguiente: “*copia de la directriz* emitida por esta superintendencia donde supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito de no hacer entrega de excedentes a sus afiliados” (el resaltado no es del original). Se constata que el 19 de mayo de 2021, mediante oficio No. SGF-1341-2021, la SUGEF le informó al recurrente: “*que esta Superintendencia se refiere a su oficio sin número de referencia ni fecha de emisión, recibido el 11 de mayo de 2021, mediante el cual solicita a este Órgano Supervisor formal copia de la directriz emitida en la que supuestamente se le habría recomendado u ordenado a las cooperativas de ahorro y crédito no hacer entrega de excedentes a sus afiliados, hasta tanto no se conozca el impacto de la resolución de un proceso ante la Sala Constitucional contra la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. Al respecto, se indica que de conformidad a lo establecido en el artículo 132 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N.º 7558, este Órgano Supervisor se ve imposibilitada a brindarle la documentación requerida y cualquier información sobre el particular... La prohibición general para el suministro de información relacionada con los “...documentos, informes u operaciones de las entidades fiscalizadas...” contemplada en la norma legal citada, solo admite como excepciones las previstas en esa disposición, las cuales y para efectos de su solicitud, no se apega a ninguna de ellas. En ese mismo sentido, se debe recordar que este Organismo de Supervisión se rige por el principio de confidencialidad, imponiendo a sus funcionarios una obligación de abstenerse de revelar información relacionada con los documentos, informes u operaciones que tengan*

conocimiento, en razón de su deber de fiscalización de los entes supervisados”. Así las cosas, debe señalarse que lo que requirió el recurrente fue copia de una directriz. Ahora bien, conviene indicar el concepto de la "directriz". La doctrina ha establecido que una directriz es un mandato especial que ordena la actividad y no un acto concreto. Siguiendo la doctrina nacional se ha afirmado que la directriz es un lineamiento de política general que establece fines, objetivos y metas. La Procuraduría General de la República ha definido las directrices de la siguiente manera: “...las directrices son actos de racionalización y facilitación de la acción administrativa. Las directrices buscan asegurar la coherencia de la acción administrativa y de prevenir o limitar el riesgo de contradicción de dicha acción, tomando en cuenta la gran cantidad de entes públicos que conforman la Administración Pública y la diversidad y complejidad de sus funciones. Debe dejarse claro, consecuentemente, que la directriz es una de las formas jurídicas en que se manifiesta el poder de dirección (...) la dirección es un medio de ordenar la actuación de diversos organismos en forma racional y coherente, con el objeto de orientar el cumplimiento de los fines públicos que deben perseguir, y lograr de esa forma la realización de los planes, programas y políticas definidas por el Poder Ejecutivo. Esa ordenación implica la orientación en la forma de alcanzar los fines y metas de la actividad del organismo dirigido y, eventualmente, de los medios para lograrlos, lográndose la coordinación entre los distintos órganos y entes. De esta forma se permite el cumplimiento del principio de la unidad estatal (OJ-043-99). Ahora bien, en el informe de la SUGEF se señaló que “**no existe una directriz general emitida por este Órgano Supervisor ‘a todas las cooperativas de Ahorro y Crédito del País’**, en el que se ordene a las cooperativas de Ahorro y Crédito no hacer entrega de excedentes hasta que no se conozca el impacto de la resolución que se llegue a dictar en un proceso iniciado ante la Sala Constitucional contra la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. **En su**

lugar, existen diversos actos administrativos dirigidos a cooperativas de ahorro y crédito específicas, dictados en el ejercicio de las facultades propias de supervisión que lleva a cabo la Superintendencia” (el resaltado no es del original). Así, se reitera que el recurrente solicitó copia de una supuesta “directriz general” que en el informe se dice que no existe. Aunado a ello, se aprecia que el accionante no solicitó un acto administrativo dirigido a una cooperativa, únicamente pidió copia de la directriz general. Por ende, considera esta Sala que la respuesta dada por la SUGEF al recurrente mediante oficio No. SGF-1341-2021 no es acorde al Derecho de la Constitución, en el tanto se ha reconocido la posibilidad de los administrados a requerir información y la Administración está en la obligación de brindarla o, en su defecto, negarla porque es confidencial mediante una justificación adecuada o indicar que la misma no existe. Para el *sub examine*, lo que correspondía era que la Administración respondiera tal y como informó ante esta Sala, es decir, que la directriz no existía y dar la explicación que se señaló. Nótese que la fundamentación dada por la SUGEF -a la que no se hace mención porque ello no era parte de lo pretendido en la solicitud de información- se orientó como si el recurrente solicitó un acto administrativo concreto dirigido a una cooperativa de ahorro y crédito, que verdaderamente ello no fue lo que pidió. En consecuencia, lo que procede es declarar con lugar el recurso y ordenar que la SUGEF brinde respuesta conforme a lo señalado en esta sentencia.

V. Documentación aportada al expediente. Debe prevenir esta Sala a las partes que de haber aportado algún documentos en papel, así como objetos o pruebas respaldadas por medio de cualquier dispositivo adicional, o por medio de soporte electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, éstos deberán ser retirados del despacho, en un plazo de 30 días hábiles, después de recibida la notificación de esta sentencia, de lo contrario todo ello será destruido de conformidad con lo establecido en el “Reglamento

sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial”, aprobado por la Corte Plena en sesión No. 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión No. 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso. Se ordena a Rocío Aguilar Montoya, en su condición de Superintendente General de Entidades Financieras, o a quien en su lugar ocupe el cargo, que dentro del plazo de **TRES DÍAS**, contado a partir de la notificación de esta sentencia, se emita una nueva respuesta a la solicitud de información de 11 de mayo de 2021, tal y como se indicó en esta resolución. Dentro de ese mismo plazo, deberá también notificar al recurrente. Se advierte a la parte recurrida que, de no acatar la orden dicha, incurrirá en el delito de desobediencia y, que de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se le impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena a la Superintendencia General de Entidades Financieras al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese.



EXPEDIENTE N° 21-009845-0007-CO

Fernando Castillo V.

Presidente



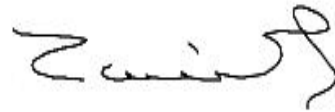
Paul Rueda L.



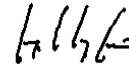
Luis Fdo. Salazar A.



Anamari Garro V.



Nancy Hernández L.



Jorge Araya G.



Ana María Picado B.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --



PZSWCUCIIIA61

EXPEDIENTE N° 21-009845-0007-CO