



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LEY N° 1683/01 QUE
REGLAMENTA LA INFORMACIÓN DE
CARÁCTER PRIVADO Y CONTRA LA LEY
N° 1728/01". AÑO: 2001 - N° 1153.-----

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: mil cuarenta y tres -



En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veinte~~ **veinte** días del mes de **AGOSTO** del año dos mil trece, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor **ANTONIO FRETES**, Presidente y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** Y **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA LEY N° 1683/01 QUE REGLAMENTA LA INFORMACIÓN DE CARÁCTER PRIVADO Y CONTRA LA LEY N° 1728/01"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Enrique Cantero en representación de la Editorial Gráfica Intersudamericana S.A., propietaria del "Diario La Nación".-----

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente: -----

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida? -----

A la cuestión planteada, el Doctor **NÚÑEZ RODRIGUEZ** dijo: Se presenta ante esta Corte, el Abogado Enrique Cantero en representación de la Editorial Gráfica Intersudamericana S.A., propietaria del "Diario La Nación" a promover acción de inconstitucionalidad contra las disposiciones individualizadas arriba.-----

Manifiesta el accionante que las normativas impugnadas son violatorias de derechos y garantías instituidas en los artículos 26, 28 y 29 de la Constitución Nacional, además, el periodista constitucionalmente no puede ser obligado a revelar la fuente de su información, sin embargo al establecer el artículo 9° de la Ley N° 1728/01 que la solicitud ingresada debe ser en una repartición estatal se configura una prueba fehaciente que pone al descubierto la fuente de información así como la individualización del periodista que solicitó la información, colisionando con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Nacional. Con respecto a los datos sensibles a los que se refieren tanto el artículo 6 inc. A) de la Ley N°1728 así como el artículo 4° de la Ley N°1682 guardan relación con las pertenencias raciales o étnicas, las preferencias políticas, religiosas, morales, religiosas o filosóficas de la persona cuya información se solicita, no existiendo motivos de orden constitucional para impedir el conocimiento de estas cuestiones relacionadas con la persona, toda vez que la publicación de estos datos no afecten su dignidad, no afectando la protección establecida en el artículo 33 de la C.N., empero, la responsabilidad es exclusiva de quien lo realiza, previstos en el artículo 143 del Código Penal. En relación a la prohibición establecida en el artículo 6° de acceder a la situación patrimonial de las personas y sobre la investigación de los delitos, contrariando lo establecido en el Código Procesal Penal sobre la publicidad de los procesos.-----

La acción no puede prosperar.-----

Con respecto a los agravios alegados en relación a la Ley N° 1728 del 16 de julio de 2001, cabe aclarar que la misma fue derogada por la Ley N° 1779 el 13 de setiembre de 2001, por lo tanto no corresponde un pronunciamiento de nuestra parte al respecto, sin incurrir en una fundamentación en abstracto, hecho que nos es vedado.-----

En vista a esto, el único objeto de análisis en esta acción es en referencia al artículo 4° de la Ley N°1682/01 el cual prescribe: "Se prohíbe dar publicidad o difundir datos sensibles de personas que sean explícitamente individualizadas o individualizables.-----

Se consideran datos sensibles los referentes a pertenencias raciales o étnicas, preferencias políticas, estado individual de salud, convicciones religiosas, filosóficas o morales; intimidad sexual y, en general, los que fomenten prejuicios y

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO

discriminaciones, o afecten la dignidad, la privacidad, la intimidad doméstica y la imagen privada de personas o familias".-----

El "quid" de la cuestión en la presente causa es el conflicto entre dos derechos: el derecho a la información que deriva de la libertad de expresión y el derecho a la intimidad de las personas, ambos protegidos constitucionalmente.-----

Por ende, cabe hacer ciertas reflexiones al respecto, en relación al derecho a la información, debemos reconocer que la persona tiene derecho a ser informada, por lo tanto requiere contar con información, mas aun si esta es de interés general o simplemente responde a un interés particular, pues es este manejo de información lo que en futuro le permitirá tomar decisiones, que en mayor o menor grado en un futuro repercutirán en la sociedad.-----

Y es justamente esta libertad de informar uno de los pilares de los regímenes democráticos, y a su vez esta divulgación de información se hace a través de los medios de comunicación, cualquiera sea la modalidad de los mismos, por lo tanto, válidamente podemos decir que los medios de comunicación son instrumentos de información, educación, difusión y hasta de recreación al servicio de la sociedad.-----

Por consiguiente, nuestra carta magna no ajena a esta realidad prescribe en su artículo 28: "...Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime".-----

Ahora bien, que implicaría recibir una información veraz, ecuánime y responsable? A mi criterio, información veraz implicaría que estoy recibiendo esa información obtenida de datos o fuentes auténticas y lícitas, sin ningún tipo de falseamientos o tergiversación y que lo recibido es absolutamente certero y legítimo.-----

Recibir información ecuánime, entrañaría que la misma sea producto de un análisis equitativo, neutral, integro y por sobre todo equilibrado, y que su divulgación responde a un interés objetivo y ajeno a un interés meramente particular o económico.-----

Y ante la disposición de que la información sea responsable, no obliga al emisor de la información o la noticia difundida por los medios de comunicación a revelar la identidad de su fuente, empero, no lo exime de las responsabilidades en que incurra por tales afirmaciones (Art. 29 C.N.).-----

En efecto, es la propia Constitución la que establece que la misma, sea un deber para quien divulga la información, con el compromiso de reunir los dos requisitos anteriores y ante el incumplimiento de ello, el artículo 28 de la C.N establece que: *"..Toda persona afectada por la difusión falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.."*.-----

A su vez, el artículo 29 de la ley fundamental contempla que: *"..el periodista columnista tiene derecho a publicar sus opiniones firmadas, sin censura, en el medio en el cual trabaja. La dirección podrá dejar a salvo su responsabilidad, haciendo constar su disenso.."*.-----

Como puede apreciarse, es la propia norma constitucional la que descalifica lo alegado por el accionante, con respecto a que la responsabilidad es en exclusividad del periodista, además, de no admitirse la prensa carente de dirección responsable (Art. 28 C.N.).-----

Es más, es nuevamente la propia Constitución y en varios de sus articulados, que reconociendo la libertad de expresión y el derecho a la información no permite que los medios de prensa utilicen a estos derechos de manera abusiva y precautela ya en el preámbulo la dignidad humana, así como también reconoce y siendo Paraguay signatario lo postulado en el **artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos**, de 10 de diciembre de 1948, es expreso al señalar que *"Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques"*.-----

Como se puede apreciar, las convenciones internacionales al respecto, no establecen ese pretendido derecho a informar por encima o anulando la intimidad del ser humano, en atención al cargo o función que desempeña o actividad que hace en sociedad y concordante

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LEY N° 1683/01 QUE
REGLAMENTA LA INFORMACIÓN DE
CARÁCTER PRIVADO Y CONTRA LA LEY
N° 1728/01". AÑO: 2001 – N° 1153.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

con esta posición es el artículo 33 de nuestra Constitución, así como el artículo 4° de la Ley N° 1682, en el cual no advierto visos de inconstitucionalidad.-----

Como bien lo explica Novoa Monreal; *la idea de que la notoriedad del sujeto no autoriza a una publicidad indiscriminada ni le suprime un cierto ámbito de vida privada, que domina en la doctrina y en la jurisprudencia del mundo (NOVOA MONREAL, Eduardo. Derecho a la vida privada y a la libertad de información, un conflicto de derechos. Siglo XXI Editores, México, 1981, pp. 204 y ss. Citado por: John Daniel Gutiérrez Boada. Op. Cit., p. 114.)*.-----

Obviamente, tanto la intención del constituyente como la del legislador fue precautelar el derecho a la intimidad de las personas, creando un marco de seguridad en defensa a la intimidad, aun tratándose de datos públicos que puedan contener información de carácter privado, elevándolos a la categoría de personalísimos, pues ingresan en la esfera y ámbito sobre el cual el único que cuenta con poder de decisión sobre ellos es el titular del derecho, y esto es así conforme al derecho a la autodeterminación informativa que como bien lo explica Joseph E. Stiglitz *"la información es recolectada por los funcionarios públicos, con los fondos públicos, que aportan los ciudadanos, es propiedad de los ciudadanos"* puntualizando que aun en estos casos, mantiene su condición de privada y no puede transferirse sin autorización. (*Premio Nóble de Economía 2001, en "On liberty, the right to know, and public discourse: The Role of transparency in public life – Oxford Amnesty Lecture, enero de 1999*).-----

Corolario de ello es el habeas data como herramienta tuitiva específica y operacional, contemplada en el artículo 135 de la Constitución, que concede el derecho de acceso a la información a los efectos de conocer cuál es el uso o finalidad para que se acopian los datos personales del interesado, pudiendo éste solicitar la actualización, rectificación e inclusive la destrucción de los mismos, brindando cobertura tanto a datos patrimoniales como extramatrimoniales en registros públicos o privados.-----

En idéntico sentido se pronuncian muchas legislaciones en diversos países, como por ejemplo; a través de *la Datalag* en Suecia (1973) primer antecedente nacional en Europa, la Ley de *Land de Hesse*, si bien anterior, correspondía a uno de los Estados de la República Federativa Alemana, Francia en 1978 la *Ley de informática, ficheros y libertades*, y en Estados Unidos la *Privacy Act* y la *Freedom of Information Act* ambas de 1974, para proteger y operativizar el derecho a la privacidad y paralelamente, impedir la manipulación abusiva de las informaciones.-----

En consecuencia, si el artículo 33 de la Constitución reconoce a la intimidad personal y familiar como inviolable, y la deja exenta de autoridad pública cuando la misma no altera el orden público, coincidente con lo establecido en los artículos 9 y 24 del mismo cuerpo legal, por ende, y ante estos principios constitucionales, entendemos que con mayor razón, la misma debe quedar exenta de los medios de comunicación, y antes de ser inconstitucional el artículo 4° de la Ley N° 1682/01, lo que hace es dar cumplimiento al mandato constitucional a través de su regulación.-----

Por lo expresado, y de conformidad al dictamen fiscal, corresponde el rechazo de la presente acción de inconstitucionalidad por no advertirse violaciones de derechos o garantías de rango constitucional. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES dijo: Inicialmente, con relación a la impugnación de los artículo 9 y 6 incs. a, b, f, h, i, k, l, m, n y ñ de la Ley N° 1728, corresponde adelantar el rechazo de las pretensiones debido al dictamiento de la Ley N° 1779/01 "Que Deroga la Ley N° 1728 "De Transparencia Administrativa" y que establece: "Art. 1°.- Derogase la Ley N° 1728 "De Transparencia Administrativa", de fecha 16 de julio de 2001". Con lo que se define la suerte de la acción en lo que hace al texto legal identificado.-----

Ahora, con relación a la otra disposición atacada, esto es, la Ley N° 1682/01 "Que Reglamenta la Información de Carácter Privado", vemos que el accionante dirige su demanda específicamente contra el artículo 4 que expresa: "*Se prohíbe dar a publicidad o*

GLADYS B. BAREIRO de MÓDICA

Ministra

Dr. ANTONIO FRETES

Ministro

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera

difundir datos sensibles de personas que sean explícitamente individualizadas o individualizables”.

En este orden de cosas, de las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma de inconstitucionalidad, esto es, de la Constitución Nacional en su artículo 132, del Código de Procedimientos Civiles en su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Ley N° 609/95 “Que organiza la Corte Suprema de Justicia” artículos 11 y 12, emergen los requisitos para la viabilidad de este tipo de acciones los cuales pueden ser resumidos en los siguientes: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y c) en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.

En el caso en cuestión, es precisamente éste el requisito no observado por el accionante, elemento habilitante que no puede ser desconocido ni pasado por alto en el control de constitucionalidad de las leyes, ello debido a la notable trascendencia que deviene, en caso de ser positivo, del resultado de la acción. Siendo la consecuencia una sentencia que eventualmente haga lugar a un planteamiento constitucional, el efecto inmediato de tal pronunciamiento es la no ejecución de una orden emanada nada más y nada menos que de uno de los poderes del Estado, esto es, una desobediencia autorizada judicialmente a desconocer sobre una persona o personas una disposición que ha recorrido todos los canales legales para su vigencia, al tiempo de ser dictada en virtud de la soberanía de un Estado.

En prosecución del estudio y analizando las pretensiones del accionante canalizadas por la presente acción, es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que ataca, ello se da en base a la falta de expresión detallada del agravio concreto que le acarrea a la actora la aplicación del texto impugnado, siendo que aquella se limita a afirmar la inconstitucionalidad de la disposición en cuestión. Especial mención merece lo expresado a fs. 9 por el accionante quien por sí mismo da la pauta para el rechazo de su acción contra el citado artículo al manifestar: “La prohibición de la Ley no tiene ningún, dado que el incumplimiento de esta prohibición no trae aparejada ninguna sanción para el que la infringe, por un lado. Por lo demás, la obtención de la fuente de información de los denominados “datos sensibles” no genera ningún perjuicio capaz de constituir un bien jurídicamente protegido por la ley. La publicación de esos datos sensibles, sin embargo, puede producir connotaciones penales, toda vez que con el uso de los mismos, con intención torcida, se puede generar daños constitutivos de hecho punibles, pero ya dentro del campo de las leyes penales” (sic).

En doctrina, Néstor Pedro Sagües en “Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario”, pág. 488 *mutatis mutandi* expone que: “Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir “cuestiones abstractas”, sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles. En resumen, la inexistencia de agravios cancela la competencia de la Corte Suprema, a los fines del recurso extraordinario” y agrega “No cualquier agravio o perjuicio, conviene advertirlo, es reparable por medio del recurso extraordinario. El “agravio atendible” por esta vía excluye la consideración de cierto perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso”. Ya a nivel nacional cabe aquí traer a colación lo expresado por el Dr. Casco Pagano en su obra Código Procesal Civil Comentado y Concordado cuando en referencia a la declaración en abstracto y el interés legítimo en este tipo de acciones nos dice: “...debe existir un interés en obtener la declaración por parte del afectado, de modo a tutelar efectivamente un derecho violado. Siendo así, no se concibe la declaración en abstracto de la inconstitucionalidad, vale decir, en el sólo beneficio de la ley, sin un concreto y legítimo interés en su declaración”.

La Corte Suprema de Justicia no se ha mostrado renuente a la adopción del pensamiento jurídico en cuestión, habiéndose pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido señalado, así “La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA LEY N° 1683/01 QUE
REGLAMENTA LA INFORMACIÓN DE
CARÁCTER PRIVADO Y CONTRA LA LEY
N° 1728/01". AÑO: 2001 - N° 1153.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

afectos" y agrega "el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción" (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).-----

En esta misma idea se ha pronunciado aún más específicamente al manifestar que "La impugnación por la vía de la inconstitucionalidad de una norma, debe plantearse haciendo análisis y aportando argumentaciones consistentes en relación con la afectación o lesión directa, concreta o visible derivada de la aplicación de la misma, ya que por medio de esta vía legal y de efecto concreto se intenta depurar el ordenamiento jurídico, logrando la ecuanimidad y el equilibrio en el impacto de aplicación de las normas a la sociedad" (Ac. y Sent. 836) 22/09/2005.-----

En atención a lo precedentemente expuesto, a las consideraciones legales citadas y visto el parecer del Ministerio Público, considero que la presente acción no puede prosperar. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: El Abogado Enrique Cantero, en representación de la firma EDITORIAL GRAFICA INTERSUDAMERICANA S.A., propietaria del Diario La Nación, conforme al testimonio de Poder General que acompaña, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 6, Incs. a), b), f), h), i), k), l), m), n) y ñ) la Ley N° 1728/01 "Ley de Transparencia Administrativa" y contra el Art. 4 de la Ley N° 1682/01 "Que reglamenta la Información de Carácter Privado" por supuestamente infringir los Arts. 26, 28 y 29 de la Constitución Nacional.-----

Que inicialmente y antes de formular las consideraciones que habrán de servir de fundamento a mi voto, debo lamentar el lapso transcurrido y la eventualidad de acaecer el desenlace jurídico fuera de tiempo y de contexto, más este despacho no puede permitir más demora que la ya generada.-----

Así pues, debemos señalar que la Ley N° 1728/01 fue derogada en su totalidad por Ley N° 1779/01 "Que deroga la Ley N° 1728/01 De Transparencia Administrativa", en consecuencia, y ante esta situación ya no corresponde a esta Corte pronunciarse sobre los agravios alegados por el accionante relativos a la Ley N° 1728/01, puesto que la impugnada normativa ya no se encuentra dentro de nuestro ordenamiento positivo, y por lo tanto, no infringe principios o normas constitucionales, requisito exigido por el Artículo 550 del C.P.C. para la procedencia de la Acción de Inconstitucionalidad.-----

Ahora bien, con respecto al Art. 4 de la Ley N° 1682/01 "Que reglamenta la Información de Carácter Privado" no surge una fundamentación clara y concreta de transgresiones de orden constitucional.-----

En efecto, la Corte Suprema de Justicia, tiene la obligación de declarar la inconstitucionalidad de leyes solo cuando éstas sean abiertamente contrarias a la Constitución Nacional, situación que no se observa en el presente análisis. Para reforzar este punto, debemos tener en cuenta lo expresado por el Prof. Dr. Víctor de Santo, "Sólo procede en los supuestos en que resulta manifiesto el apartamiento de la solución legal prevista para el caso, o cuando el fallo está desprovisto por completo de fundamentación" (De Santo, Víctor, "Tratado de los Recursos", Tomo II, Pág. 439).-----

El caso sometido a estudio resulta ininteligible, ya que los argumentos que sustentan los supuestos agravios de la impugnación, no contienen en sí mismos a "la afectación" en relación con el contenido y alcance de la norma impugnada.-----

Por ello, creo que la argumentación sustentada en el escrito de presentación, debería haber generado la confrontación de la norma impugnada con la norma constitucional conculcada, y entre medio, demostrar la existencia de la "afectación personal".-----

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: "El escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad debe contener una

adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica" (CS, Ac. y Sent. N° 85 del 12 de abril de 1996).

El "agravio atendible" por esta vía excluye la consideración de ciertos perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso. El agravio que sustenta una acción de inconstitucionalidad debe ser: 1) **propio**: el perjuicio en cuestión debe afectar personalmente a la parte que lo invoca, excluyéndose los agravios ajenos. Solamente el titular del derecho que se pretende vulnerado puede solicitar el ejercicio del control de constitucionalidad; 2) **jurídicamente protegido, concreto, efectivo y actual** (Vide: SAGÜES, Néstor Pedro; *Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*, 4ta. Edic. actualizada y ampliada, Buenos Aires, Edit. Astrea, 2002, Tomo I, pág. 488 y ss.).

En consecuencia, y por los argumentos expuestos precedentemente, opino que la presente acción de inconstitucionalidad debe ser rechazada. Es mi voto.

Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

[Signature]

[Signature]

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Lorea
Secretario

Dr. ANTONIO PRETE
Ministro

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

SENTENCIA NÚMERO: 1043

Asunción, 28 de AGOSTO de 2.013.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida
ANOTAR, registrar y notificar.

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Dr. ANTONIO PRETE
Ministro

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Lorea
Secretario

