

LA PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ES UNA RESTRICCIÓN PROPORCIONAL AL DERECHO A LA INTIMIDAD EN ARAS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Sinopsis: Mediante la presente sentencia, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay resolvió una acción de inconstitucionalidad promovida por el Defensor del Pueblo en contra de una resolución dictada por la Quinta Sala del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial en Asunción. Mediante esta última se confirmó un fallo de la jueza de primera instancia en el que se había declarado como legal la respuesta negativa del intendente municipal de la Ciudad de San Lorenzo a la solicitud de información sobre la cantidad de empleados de esa municipalidad, sus nombres, apellidos, puestos de trabajo y salarios. El Tribunal de Apelación argumentó en su sentencia que el derecho de petición debe ejercerse conforme a las modalidades señaladas por la ley. En el caso concreto, se indicó que la legislación establece que para dar publicidad a datos que se refieran al patrimonio, se debe contar con la autorización del titular en respeto a su derecho a la intimidad, por lo que la solicitud de información sobre los salarios de los servidores públicos no podía ser atendida. Además, se adujo que no se refirió cuál era el daño ocasionado al solicitante por la negativa de proveer dicha información.

La mayoría de los ministros advirtió la existencia de una colisión entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad. Se estableció que el derecho a la información se encontraba reconocido en la Constitución paraguaya como el derecho de recibir información veraz, responsable y ecuaníme de manera libre, a través de fuentes públicas. Asimismo, se indicó que en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos este derecho se encuentra previsto como una de las manifestaciones de la libertad de pensamiento y expresión, que encuentra límites en los derechos y reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden, la salud y moral públicas. En términos similares se encuentra el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que además establece que las restricciones a este derecho deben estar expresamente señaladas en la ley.

Al respecto se invocó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha sostenido que de la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana se desprende el derecho al acceso a la información, que si bien puede estar sujeto a restricciones, éstas deben estar especificadas en una ley y no sujetas al arbitrio de la autoridad, atender a los objetivos permitidos por la propia Convención, como son el ya mencionado respeto a los derechos y reputación de los demás y la protección de seguridad nacional, orden, moral o salud públicas, así como estar orientadas a satisfacer un interés público imperativo, debiéndose optar por una restricción adecuada para alcanzar su objetivo, pero a la vez proporcional al interés que la justifica y la menos amplia dentro de las posibles. Además, se ha establecido que el ejercicio de dicho derecho no puede estar supeditado a la demostración de un interés directo o afectación personal. La Corte Suprema refirió que considerar la jurisprudencia de la Corte Interamericana es una obligación cuyo incumplimiento generaría responsabilidad internacional.

En el caso concreto, se señaló que la legislación paraguaya distingue entre datos personales públicos y datos personales privados. Los primeros están compuestos por el nombre, domicilio, edad, fecha y lugar de nacimiento, estado civil, ocupación o profesión, lugar de trabajo y teléfono ocupacional. El resto quedaría comprendido dentro de los datos privados, que a su vez están divididos en datos sensibles y patrimoniales; los primeros no pueden ser publicados cuando correspondan a personas individualizadas o individualizables. Los datos patrimoniales, en cambio, pueden ser publicados en diversos supuestos: cuando sus titulares den su autorización, cuando se deban dar a conocer en cumplimiento de otras disposiciones legales y cuando consten en fuentes públicas de información. Bajo estos lineamientos se determinó que la solicitud de información sobre el número de empleados, sus nombres y puestos de trabajo son datos personales públicos que debieron haber sido proporcionados sin cuestionamiento. Por lo que hace a la información sobre sus salarios, se trata de un dato patrimonial que puede ser difundido al encontrarse en fuentes públicas de información. Éstas últimas no se encuentran definidas legalmente, pero fueron entendidas por la Suprema Corte como los documentos que se encuentran en poder de las personas pertenecientes a uno de los tres poderes por medio de los cuales el pueblo ejerce su gobierno. En el presente caso, los salarios de los servidores públicos del Estado debían constar en documentos en poder de la autoridad, por lo que son datos privados patrimoniales que pueden ser difundidos.

Finalmente, se destacó que el acceso a la información patrimonial de los servidores públicos, en particular la información de aquellos ingresos que tienen un origen estatal, es un elemento esencial en los sistemas democráticos para garantizar la integridad y credibilidad del gobierno, así como la formación de una opinión pública informada. Por

tanto, tal restricción al derecho a la intimidad de los funcionarios es proporcional, pues servirá de mecanismo para facilitar la rendición de cuentas.

Con base en lo anterior, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay declaró fundada la acción de inconstitucionalidad y declaró la nulidad de la sentencia del Tribunal de Apelaciones, ordenando en consecuencia la emisión de una nueva.

En esta sentencia se citó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes vs. Chile*.

THE PUBLICATION OF CIVIL SERVANTS' PATRIMONIAL INFORMATION IS A PROPORTIONAL RESTRICTION OF THE RIGHT TO PRIVACY IN THE INTERESTS OF ACCOUNTABILITY

Synopsis: *In this judgment, Paraguay's Supreme Court of Justice ruled on a motion of unconstitutionality filed by the Ombudsman against a decision issued by the Fifth Chamber of the Court of Appeals in Civil and Commercial Matters in Asunción. The latter upheld a ruling by a court of first instance which had declared lawful the refusal by the mayor of San Lorenzo to disclose information about the number of employees in his city, their names, surnames, jobs and salaries. In its judgment, the Court of Appeals argued that the right to petition should be exercised in accordance with the provisions established by law. In this specific case, the court noted that, according to law, the publication of patrimonial or financial information requires the consent of the holder of the assets, based on respect for his right to privacy. Therefore, it ruled that the request for information concerning the salaries of civil servants could not be granted. Furthermore, it argued that the damage caused to the petitioner by the refusal to provide such information had not been demonstrated.*

The majority of the Supreme Court judges agreed that a conflict exists between the right to information and the right to privacy. In the Supreme Court ruling it was established that the Paraguayan Constitution recognizes the right to information, defined as the right to receive true, responsible and unbiased information freely through public sources. Likewise, it noted that Article 13 of the American Convention on Human Rights considers this right as a manifestation of freedom of thought and expression, which is limited only by need to respect the rights or reputation of others, or to protect national security, public order, or public health and morals. Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights establishes this right in similar terms, adding that any restrictions to this right must be expressly established by law.

In this regard, the Supreme Court invoked the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights which, in its interpretation of Article 13 of the American Convention, has held that everyone has the right of access to information and, although this right may be subject to restrictions, these must be specified by law and not be subject to arbitrary decisions by the authorities. Such restrictions must also pursue the objectives allowed by the Convention itself, such as respect for the rights and reputation of others or the protection of national security, public order, public health or morals, and be aimed at satisfying an imperative public interest. A restriction must be appropriate to achieve its objective, but at the same time it must be proportional to the interest that justifies it and it be the least restrictive option available. The Inter-American Court has also established that information should be provided without the need to prove a direct interest or personal involvement in order to obtain it. The Supreme Court considered that compliance with the Inter-American Court's jurisprudence is an obligation, since non-compliance would result in international responsibility.

In this specific case, the Supreme Court noted that Paraguayan legislation makes a distinction between public personal information and private personal information. The former includes an individual's name, address, age, data and place of birth, marital status, occupation or profession, workplace and office telephone number. The rest would be classified under private information, which in turn is divided into sensitive and patrimonial information. The former cannot be published when it concerns named or identifiable persons, whereas patrimonial information may be published under various assumptions, namely: when the holders of the patrimony or assets give their consent, when such information must be disclosed in compliance with other legal provisions, and when the information is available in public information sources. Under these guidelines, it was determined that the information requested regarding the number of city employees, their names and jobs constitutes public personal information, which should have been provided without question. As to the information on their salaries, this is financial data that can be disclosed since it is available in public information sources. Although the latter are not legally defined, the Supreme Court understood these to mean documents held by persons belonging to one of the three branches of Government. In this case, the salaries of State civil servants would be recorded in documents held by the authorities, and therefore constitute private patrimonial data that can be disclosed.

Finally, the Supreme Court emphasized that access to the financial information of civil servants, particularly information on income originating from the State, is an essential element of a democratic system which serves to guarantee the government's integrity and credibility, and to ensure an informed public opinion. Therefore, such a restriction of the

right to privacy of public officials is proportional, since it serves as a mechanism to facilitate accountability.

Based on the foregoing, the Supreme Court of Justice of Paraguay upheld the motion of unconstitutionality and declared the Court of Appeals' judgment null and void, consequently ordering the issuance of a new ruling.

This judgment cited the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights in the case of Claude Reyes v. Chile.

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
PARAGUAY
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
PROMOVIDA POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO
NÚMERO 1054
15 DE OCTUBRE DE 2013**

[...]

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: MIL TRESCIENTOS SEIS.-

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los quince días, del mes de Octubre, del año dos mil trece, estando en la Sala de Acuerdos de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, los señores Ministros **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA, VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ, JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER, ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA y SINDULFO BLANCO** y los Conjueces **VALENTINA NÚÑEZ GONZÁLEZ, OSCAR AUGUSTO PAIVA VALDOVINOS y NERI VILLALBA FERNÁNDEZ**, éstos últimos integran este Alto Colegiado por la no aceptación de los Doctores **MIGUEL OSCAR BAJAC ALBERTINI y CESAR ANTONIO GARAY** y la ausencia dejada por el **Doctor JOSÉ V. ALTAMIRANO AQUINO**, respectivamente, bajo la Presidencia del Primero de los nombrados, por Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el Expediente intitulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "DEFENSORÍA DEL PUEBLO C/ MUNICIPALIDAD DE SAN LORENZO S/ AMPARO"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad incoada por el Defensor del Pueblo de la República, Abogado Manuel María Páez Monges, bajo patrocinio de Abogados, en representación del Señor José Daniel Vargas Telles, contra el Ac. y Sent. N° 78 del 16 de julio de 2008 dictado por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial 5ta. Sala de la Capital.

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

CUESTIÓN:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?

[...]

A la cuestión planteada el Doctor FRETES dijo: El Defensor del Pueblo de la República, Dr. Manuel María Páez Monges, bajo patrocinio de los abogados. Sheila R. Abed Duarte, H. Benjamín Fernández Bogado, José María Costa y Ezequiel Francisco Santagada, interpuso acción de inconstitucionalidad contra el Acuerdo y Sentencia N° 78 del 16 de julio de 2008, dictado por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial Quinta Sala, de la Capital, en los autos individualizados precedentemente.

1.- La resolución en cuestión resolvió confirmar la SD N° 105 del 13 de marzo de 2008 dictada por la Jueza de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Cuarto Turno.

2.- Al fundar la resolución impugnada el Tribunal sostuvo que: **"El amparo fue denegado, por el a quo. El art. 40 de la CN establece que el derecho a petionar a las autoridades es un derecho, pero, debe hacerse 'según las modalidades que la Ley determine'. La propia Constitución Nacional establece que el límite a ese derecho debe establecerse por Ley. Y, la Ley 1682 en sus arts. 4 y 5 y su modificatoria la Ley 1969/02, establecen que estos datos solicitados, cuando se refieran al patrimonio, debe tener la autorización del afectado. El hecho de pedir datos de los sueldos de terceras personas tiene su contrapeso jurídico en el derecho constitucional a la intimidad, por tanto, al condicionar la Ley a la autorización de los afectados, la petición realizada vía amparo constitucional es improcedente al no adecuarse al art. 134 en la parte que dice que se vea afectado por un acto "manifiestamente ilegítimo". La denegación por parte de la Municipalidad de San Lorenzo de proveer dicha información se ajusta estrictamente a la Constitución Nacional y la 1682/00. Por otra parte no ha referido cual es el daño que le ocasiona la falla de provisión de dichos datos al peticionante. Al faltarle el primer requisito mencionado es suficiente para confirmar el rechazo del amparo, por tanto, debe confirmarse la SD N° 105 de fecha 13 de marzo de 2008, con costas, a la parte perdidosa".**

[...]

- 14.- Que, el caso que nos ocupa tuvo su origen en la petición de acceso a la información que el Sr. José Daniel Vargas Télles realizó al señor Intendente Municipal de la Ciudad de San Lorenzo el día 4 de mayo de 2007, en la que le requirió "copia impresa de cantidad de empleados contratados y nombradas, con sus nombres y apellidos, puestos de trabajo y salarios respectivos de los que se encuentran trabajando en los distintos departamentos de la municipalidad de San Lorenzo". Invocó a favor de su derecho los arts. 1, 28 y 45 de la CN, así como "los instrumentos internacionales que en la materia el Paraguay ha ratificado" (fs. 13 del expediente del juicio de amparo).
- 15.- Que, en consecuencia, y atento el sentido de lo resuelto por el Tribunal *ad quem*, la cuestión a decidir versa sobre el aparente conflicto de dos derechos consagrados en la Constitución: el derecho a informarse (art. 28) y el derecho a la intimidad (art. 33).
- 16.- El primero cuenta con una mínima regulación legal (art. 2 de la Ley N° 1682/01, texto según Ley N° 1969/02; y art. 68 de la Ley N° 3966/10): mientras que el segundo se encuentra extensamente regulado en la Ley N° 1682/01, texto según Ley 1969/02, y en el CP, art. 143 (Lesión de la intimidad de la persona).
- 17.- Que, a fin de determinar la existencia de un conflicto de derechos de igual jerarquía, lo cual obligaría a realizar un juicio de ponderación y armonización, primeramente debemos proceder a analizar las características de cada uno.
- 18.- Que, como punto de partida se debe hacer referencia al artículo 28 de la Constitución, el cual en su parte pertinente establece lo siguiente: "Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La Ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo". Asimismo, la República del Paraguay, mediante la Ley N° 1/89 ha aprobado y ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo art. 13 dispone, en su parte pertinente: "1. 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, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores

las que deben estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para asegurar; a) El respeto a los derechos o la reputación de los demás; o, b) La protección de la Seguridad Nacional el orden público o la salud o la moral públicas". Luego, mediante la Ley N° 5/92 se ha aprobado la adhesión efectuada por nuestro país al Pacto Internacional de Derechos Políticos, cuyo art. 19 prevé: "1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especules. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán sin embargo, estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

19.- Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Claude Reyes vs. Chile" ha interpretado el artículo 13 de la Convención en los siguientes términos: "el art. 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a buscar" y a "recibir informaciones", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas 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. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que esta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera dará las dos dimensiones, individual y

social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea".

20.- Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el máximo órgano de interpretación de las disposiciones de la Convención, siendo en consecuencia lógica y razonable que sus decisiones sean consideradas por esta Corte Suprema de Justicia. Ello permitirá evitar eventuales decisiones adversas para nuestro país por inobservancia de los principios de la Convención, que comprometerían su responsabilidad internacional.

21.- Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo citado ha sostenido que el "derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones" y ha fijado tres requisitos: "En primer término deben estar previamente fijadas por Ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público". "En segundo lugar, la restricción establecida por Ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". "Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho".

22.- Que, la interpretación dada en este caso por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ajusta plenamente a nuestro régimen constitucional, caracterizando con precisión los alcances y las condiciones de aplicación del derecho de acceso a la información, criterios que son igualmente aplicables en la República del Paraguay

23.- Que, ofrecidas las consideraciones que anteceden, resta ahora analizar si la solicitud de acceso a la información realizada por el Sr. Vargas Télles se ajusta a esta interpretación o si, por el contrario, entregar la información requerida podría vulnerar derechos de terceros.

- 24.- Que, el Tribunal *ad quem* ha sostenido que "El hecho de pedir datos de los sueldos de terceras personas tiene su contrapeso jurídico en el derecho constitucional a la intimidad".
- 25.- Que, el art. 143 del CP al castigar el hecho de exponer la intimidad de otro, especifica que debe entenderse por intimidad a "la esfera personal íntima de su vida y especialmente su vida familiar o sexual o su estado de salud". Esta definición de intimidad guarda relación con la de datos sensibles contenida en la Ley N° 1682/01, texto según Ley N° 1969/02, a los que define como "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 perjuicios y discriminaciones, o afecten la dignidad, la privacidad la intimidad doméstica y la imagen privada de personas o familias" (art. 4).
- 26.- Que, la Ley N° 1682/01, texto según Ley N° 1969/02, contiene una casuística precisa que cabe exponer para clarificar la cuestión. Esta Ley distingue entre datos personales públicos y datos personales privados. Los primeros son "los datos que consistan únicamente en nombre y apellido, documento de identidad, domicilio, edad, fecha y lugar de nacimiento, estado civil, ocupación o profesión, lugar de trabajo y teléfono ocupacional" (artículo 6, inciso a). A los datos personales privados los subdivide en datos sensibles y datos patrimoniales. Con relación a los datos privados sensibles, la Ley prohíbe "dar a publicidad o difundir datos sensibles de personas que sean explícitamente individualizadas o individualizables" (artículo 4). Con relación a los datos privados patrimoniales establece lo siguiente: "Los datos de personas físicas o jurídicas que revelen, describan o estimen su situación patrimonial, su solvencia económica o el cumplimiento de sus obligaciones comerciales y financieras, podrán ser publicados o difundidos solamente: a) cuando esas personas hubiesen otorgado autorización expresa y por escrito para que se obtengan datos sobre el cumplimiento de sus obligaciones no reclamadas judicialmente; b) cuando se trate de informaciones o calificaciones que entidades estatales o privadas deban publicar o dar a conocer en cumplimiento de disposiciones legales específicas; y, e) cuando consten en las fuentes públicas de información" (art. 5).
- 27.- Sin lugar a dudas, la información solicitada por el Sr. Vargas Télles sobre la "cantidad de empleados contratados y nombrados, con sus nombres y apellidos (y) puestos de

trabajo" se trata de datos personales públicos que deberían haber sido proporcionados sin cuestionamiento alguno.

28.- Que, con relación a la información relativa al sueldo de los funcionarios, es muy difícil calificarla como dato sensible; por el contrario, es información que sin lugar a dudas sirve para estimar, junto con otra información, su situación patrimonial o su solvencia económica. Por lo tanto, bien puede sostenerse que esa información es un dato personal patrimonial.

29.- Que, de acuerdo con las disposiciones legales ya citadas, los datos personales patrimoniales pueden ser publicados o difundidos cuando consten en las fuentes públicas de información. Al no haber disposición legal que defina lo que es una "fuente pública de información" y al estar los jueces obligados a juzgar aún en caso de silencio, obscuridad o insuficiencia de las leyes (artículo 6, Código Civil), debe realizarse una interpretación judicial. Quienes ejercen el periodismo gozan de la prerrogativa de no estar obligados a "revelar sus fuentes de información" (artículo 29 de la Constitución); esto es, las personas o los documentos en los que se originó o de quienes o dónde provino la información que difunden. Estas personas o documentos pueden ser privados o públicos "Público" es lo "perteneciente o relativo a todo el pueblo" (Cfr. Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima segunda edición). De acuerdo con el art. 3 de la Constitución: "El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control". Así, las "fuentes públicas de información" son esos tres poderes que ejercen el gobierno del pueblo; o más precisamente, los documentos que están en su poder y las personas que lo ejercen.

30.- Que, en consecuencia, como la información sobre el sueldo de los funcionarios del Estado necesariamente debe constar en alguna de sus dependencias, se trata de un dato personal patrimonial que puede ser publicado o difundido.

31.- Que, a mayor abundamiento, como han ilustrado los Amigos del Tribunal a esta Corte Suprema de Justicia "existe una clara tendencia en el mundo democrático a considerar el libre acceso a los registros de información patrimonial como esencial para garantizar la integridad y credibilidad del gobierno. Dicho acceso público representa una restricción justificable y responsable al derecho de tales funcionarios

a mantener la confidencialidad de su información patrimonial, especialmente en relación con los ingresos que perciben de las áreas públicas. Asumir un cargo público y ser depositario de la confianza pública exigen que este interés en resguardar la intimidad ceda en cierta medida en favor de la obligación de rendir cuentas a la comunidad".

32.- Por las razones expuestas precedentemente, y oído el parecer del Ministerio Público, la acción de inconstitucionalidad incoada contra el Acuerdo y Sentencia N° 78 de fecha 16 de julio de 2008 dictado por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Quinta Sala, debe prosperar, correspondiendo se declare la nulidad de la misma. En lo concerniente a la SD N° 105 del 13 de marzo de 2008 dictada por la Jueza de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Cuarto Turno, conforme a la opinión vertida referente a la suerte de la resolución de alzada y la implicancia de su consiguiente nulidad –cuyo efecto es el de retrotraer las actuaciones al momento anterior de dicha resolución– nos encontramos con una resolución de primera instancia apelada. Por dicha razón y conteste con la opinión de este Juzgador en casos similares, no corresponde aún el estudio referente a su constitucionalidad. En este estado, de conformidad al art. 560 del CPC, los autos en estudio deberán ser pasados al Tribunal de Apelación que siguen en orden de turno, a fin de que dicte una nueva resolución. En atención a que no existen precedentes sobre la materia, las costas deberán imponerse en el orden causado. Es mi voto.

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo:

[...]

El honor, es un concepto jurídico normativo cuyo contenido debe quedar delimitado conforme a las normas, valores e ideas sociales vigentes en cada momento. Ampara la buena reputación de una persona, protegiéndola frente a expresiones o mensajes que la hagan desmerecer en la consideración ajena al ir en su descrédito o menosprecio.

Hay que señalar que tanto el Derecho a la Información como el Derecho al Honor, son todos derechos fundamentales; es por ello que en caso de conflicto, procede aplicar para su resolución técnicas de ponderación constitucional, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, pero sin perder de vista el papel estratégico que juega el derecho a la información como garante de la formulación de una opinión pública libre.

En este sentido, en caso de conflicto, el primer elemento que debe valorarse es el interés general de la información o la relevancia pública de las personas implicadas. La proyección

pública se reconoce en general por razones diversas: por la actividad política, por la profesión, por la relación con un importante suceso, por la trascendencia económica y por la relación social, entre otras circunstancias.

Los artículos 26 y 28 de nuestra Constitución, además de consagrar el derecho a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, garantizan un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública informada, pilar de una sociedad libre y democrática.

En el caso sometido a análisis vemos que la información es relevante para el público, es veraz y no resulta injuriosa para los afectados, por lo que priman las referidas libertades de información sobre otros derechos individuales, creando así un ámbito generoso para que puedan desenvolverse sin temor.

Por otro lado, analizando estrictamente los artículos. 4° y 5° de la Ley N° 1682/02 (modificados por Ley N° 1969/02), que fueran mencionados en el Ac. y Sent. N° 78/08, vemos que los mismos disponen cuanto sigue:

Artículo 4: Se prohíbe dar a 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 discriminaciones, o afecten la dignidad, la privacidad, la intimidad doméstica y la imagen privada de personas o familias.

Artículo 5: Los datos de personas físicas o jurídicas que revelen, describan o estimen su situación patrimonial, su solvencia económica o el cumplimiento de sus obligaciones comerciales y financieras, podrán ser publicados o difundidos solamente:

- a) Cuando esas personas hubiesen otorgado autorización expresa y por escrito para que se obtengan datos sobre el cumplimiento de sus obligaciones no reclamadas judicialmente;
- b) Cuando se trate de informaciones o calificaciones que entidades estatales o privadas deban publicar o dar a conocer en cumplimiento de disposiciones legales específicas; y,
- c) **Cuando consten en las fuentes públicas de información.**

Por su parte, el artículo 2, párrafo segundo de la Ley 1682/01 (texto actualizado) menciona **que las fuentes públicas de información son libres para todos. Toda persona tiene derecho al acceso a los datos que se encuentren asentados en los registros públicos.**

Así pues, y en vista a las disposiciones legales transcritas, se observa que los juzgadores dictaron una resolución que claramente resulta contra *legem*, porque en ella se contradice

lo dispuesto en la norma vigente aplicable al caso, que establece claramente que las fuentes públicas de información son de acceso libre para todos.

En efecto, la discrecionalidad utilizada por los juzgadores para resolver el caso no puede ser admitida, porque no es dable a los mismos omitir la Ley, sino que deben resolver conforme a la Ley. La norma se encuentra vigente y los jueces no pueden ignorarla, ni soslayar su aplicación violando de este modo el art. 256 de la Constitución.

Por lo manifestado precedentemente, debe admitirse la acción de inconstitucionalidad planteada y debe declararse la nulidad del Acuerdo y Sentencia N° 78 de fecha 16 de julio de 2008 del Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial, 5ª Sala de Asunción. En cuanto a las costas, las mismas deben ser impuestas en el orden causado por tratarse de una cuestión no resuelta anteriormente. El expediente debe seguir el trámite previsto en el art. 560 del CPC. Es mi voto.

[...]

A su turno la Magistrada **NÚÑEZ GONZÁLEZ** dijo:

Que adherirse al voto del distinguido preopinante por los mismos fundamentos. Y agrega que la cuestión resuelta en la presente acción viene a establecer con claridad el alcance del derecho a acceder a informaciones que se encuentran bajo el control del Estado o en fuentes de carácter público, lo que vendría a poner fin a las diversas corrientes que se generaran al respecto.

La existencia de disposiciones contenidas en la Constitución Nacional, en tratados internacionales y leyes que rigen nuestra República, así como antecedentes jurisprudenciales que ya han establecido la procedencia de dicho acceso, nos llevan a la conclusión que la resolución objeto de inconstitucionalidad fue dictada sin tener en cuenta dichos antecedentes y por consiguiente amerita la anulación de la misma y el reenvío a los efectos de que otro Tribunal dicte resolución en relación a la apelación interpuesta contra la SD N° 105 del 13 de marzo de 2008.

[...]

A sus turnos los Doctores **NÚÑEZ RODRÍGUEZ, TORRES KIRMSER, PUCHETA DE CORREA y VILLALBA FERNÁNDEZ**, manifestaron que se adhieren al voto del Ministro preopinante, Doctor FRETES, por los mismos fundamentos.

[...]

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

RESUELVE:

HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar la nulidad del Acuerdo y Sentencia N° 78 de fecha 16 de julio de 2008, dictado por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial Quinta Sala, de la Capital.

[...]

El texto completo de la sentencia puede consultarse en:

<http://www.pj.gov.py/descargas/AYS-1306.pdf>