

Uruguay: El equilibrio entre acceso a la información pública y autodeterminación informativa en las Reglas de Heredia

Con las *Reglas Mínimas para la Difusión de Información Judicial en Internet* (o [Reglas de Heredia](#) tomando el nombre de la ciudad de Costa Rica donde se discutieron) ha quedado definitivamente instalado en América Latina el tema de la difusión en Internet de información judicial. Y es que en América Latina y el Caribe, como en ninguna otra región del mundo, se han generado en los últimos años tantos [sitios oficiales de los Poderes Judiciales](#), en los que es posible buscar y encontrar gran cantidad de información. Sólo una parte de esta información se relaciona directamente con el desempeño del sector justicia (decisiones administrativas, estadísticas, estados financieros, *é*), pero la mayor parte de la información disponible consiste en los textos completos de las decisiones judiciales y en el acceso a las bases de gestión de casos. Todos estos datos, y en particular los administrativos, son esenciales para el control ciudadano, pero sólo los jurisdiccionales han creado un conflicto de derechos, pues la publicación convencional de sentencias revela datos personales e información de la vida privada de las personas.

1. Equilibrio entre transparencia e intimidad

La primera consecuencia que se puede deducir de la aprobación de las Reglas de Heredia es que sus redactores han puesto en el mismo plano los derechos de intimidad y privacidad que los derechos de acceso a la información pública. Este punto marca una diferencia con las soluciones dadas en otras regiones. Podría decirse a grandes rasgos que la tradición en los EE.UU. es a dar cierta preferencia al derecho de acceso a la información pública (situación bastante evidente por la forma en que se difunde la jurisprudencia por parte de empresas comerciales y la forma en que organizaciones de la sociedad civil y empresas comerciales pueden obtener bases de datos judiciales completas).[1] En Europa —por el contrario— parece que existe una preferencia por la protección de datos personales, esta situación es clara en la [Recomendación 01-057 del 29 de noviembre de 2001](#) de la [Comisión Nacional de la Informática y de las Libertades](#) de Francia y en términos generales existe una situación similar en otros países europeos como España y Bélgica.[2]

Queda subyacente entonces en las Reglas de Heredia la indiscutible importancia de acceder a la información judicial para facilitar, entre otros aspectos, el escrutinio público de la administración de justicia. Sin embargo, la información difundida en América Latina y el Caribe sólo en

contadas ocasiones está diseñada para exponer al Poder Judicial al control ciudadano. No obstante hay muy buenos ejemplos, como el del [Programa de Transparencia de la Corte Suprema de Costa Rica](#) que incluye el acceso a información fundamental para la transparencia de la administración del Poder Judicial (ver por ejemplo, las actas de Corte Plena y del Consejo Superior, informes de auditoria, licitaciones y compras directas, *etc.*). También existen otros ejemplos de acceso a la información financiera como el de [Panamá](#), y en el Estado de Paraíba en Brasil se puede acceder al [índice de productividad de los jueces](#). Las estadísticas judiciales, que deberían ser una herramienta fundamental de evaluación del desempeño del sector justicia, mantienen aun una presentación muy pobre en contenido y resulta difícil el procesamiento para sacar conclusiones (debido a la falta de continuidad en las series temporales; a que en su mayoría se limitan a informar casos iniciados, resueltos y pendientes, y fundamentalmente porque no se utilizan indicadores evaluables en el tiempo).

Hace ya varios años que se discute como encontrar un equilibrio entre acceso a la información pública y derechos de intimidad. La propuesta francesa contenida en la [Recomendación 01-057](#) que delimita el acceso a los datos personales según quien accede se haya identificado y abonado el servicio, o no, sólo deja ver cuan complejo es el problema. También en México, y como consecuencia de la aprobación de las leyes estatales y federal de acceso a la información pública, los tribunales han visto la necesidad de definir algunos criterios (ver por ejemplo el [Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de México 9/2003](#) del 27 de Mayo de 2003 y el [Acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia de Sinaloa \(México\)](#) del 8 de Marzo de 2003).

2. Finalidad

Las Reglas de Heredia parecen ser el primer instrumento que ha propuesto una definición de finalidad de la acumulación y diseminación de la información judicial. Quizás el único precedente es la [Recomendación N° R\(95\)11](#) del Comité de Ministros de la Unión Europea. En México las leyes de Transparencia de [Michoacán](#) y [Sinaloa](#) (México) obligan a ha definir la finalidad, pero aun ninguno de estos tribunales ha realizado tal definición. La finalidad así definida (Reglas 1 y 2) está siempre orientada hacia la administración de justicia, incluyendo la transparencia en la medida que contribuye a mejorar el desempeño judicial. Para definir la finalidad utiliza tres categorías: sentencias, información procesal y edictos, para estos últimos se sobreentiende que la publicidad es máxima y sólo se espera que los jueces se limiten a revelar en su texto la información estrictamente necesaria (Regla 9 *in fine*).

3. Personas

Las Reglas tratan de crear categorías en las cuales sí es posible establecer una preferencia, ya sea prevaleciendo la protección de la intimidad o garantizando el pleno acceso a la información pública. Las categorías utilizadas en la Regla 5 sintetizan las enumeradas en la [Directiva 95/46/CE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa así como en las previstas en las leyes que definen datos sensibles en [Argentina](#) (art. 2), [Chile](#) (art.2.g.), [Panamá](#) (art. 1.5.), [Paraguay](#) (art. 4) y los proyectos de [Costa Rica](#), Ecuador y México. También se ha reconocido en la Regla 5 que existen categorías de personas que reciben protección en la jurisprudencia constitucional, marcando así la dificultad de los textos legislativos para resolver todos los casos con una sola norma de carácter general. Si bien las víctimas estarían incluidas en el segundo párrafo de la Regla 5, los redactores han enfatizado a las víctimas de violencia sexual o doméstica en el primer párrafo.

La definición dada para la categoría de personas voluntariamente públicas se relaciona directamente con el punto 10 de la [Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión](#), de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A. y con algunos códigos de ética periodística.[3] También parece alejarse de la jurisprudencia de California,[4] que considera también que las personas involuntariamente públicas pierden parte de su privacidad.

Si bien en los dos extremos (*viz.* datos sensibles y personas voluntariamente públicas) las Reglas 5 y 6 establecen una prevalencia, para la situación residual se estimó necesario limitar la capacidad de búsqueda existente en los sitios oficiales de los Poderes Judiciales (Reglas 4 y 7). La adecuación de los motores de búsqueda a la finalidad tiene un antecedente en la [Ley relativa al marco jurídico de las tecnologías de la información](#) (de Québec, Canadá), el artículo 24 dice: "*La utilización de funciones de investigación extensiva en un documento tecnológico que contiene informaciones personales y que, por una finalidad particular, se rinde público, debe ser restringida a esta finalidad.*"

Durante la discusión de las Reglas sus redactores desecharon otras categorías para precisar el equilibrio entre acceso a la información e intimidad, por ejemplo no existió consenso para distinguir en función de la instancia procesal, como se proponía en algunos documentos preparatorios (esta propuesta incluía en la Regla 6 a las sentencias dictadas en vía recursiva por el más alto tribunal de cada Estado).

3. Tratamiento de los casos penales

La Regla 5 no incluyó explícitamente los antecedentes penales (por ejemplo el [proyecto de Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales](#) de Costa Rica (artículo 2) incluye entre los datos sensibles los antecedentes delictivos). Sin embargo

indirectamente la Regla 8 impediría una difusión indiscriminada de los datos personales de acusados o condenados por delitos, en la medida que - a partir de esa difusión- cualquier particular podría construir bases de datos de antecedentes penales. Entre las alternativas que no contaron con consenso estuvo la de incluir en la Regla 5 a los condenados primarios (excluyendo a los reincidentes).

La difusión del inicio de casos penales (por ejemplo los sorteos de juzgados) parece ser la que representa mayor vulnerabilidad por dos razones: (i) las estadísticas señalan que gran parte de las acciones penales concluyen sin sentencia definitiva; y, (ii) que difundir acciones penales obligaría a difundir luego la decisión judicial que da por terminado el caso (sea una absolución, condena, sobreseimiento, o archivo), si no fuera así se estaría difundiendo información incompleta y no se ofrecería a los imputados la posibilidad de establecer con el mismo nivel de publicidad que la acción no prosperó (situación en la que se violaría la presunción de inocencia).

4. Otros aspectos tratados.

Es interesante señalar que la Regla 9 le recuerda a los jueces que ahora sus sentencias no terminan archivadas en los libros de los juzgados, sino que cada día más estarán expuestas en Internet. Al haberse extendido esta forma de difusión se han ampliado los destinatarios. Antes las sentencias eran leídas por profesionales especializados, hoy parecen ser de interés para el gran público. Este cambio marca definitivamente una nueva necesidad en términos de lenguaje y contenido: ahora las sentencias deben ser mucho más entendibles y didácticas con respecto a los derechos; y también, deben evitar excederse en la información que contienen que podría dañar innecesariamente a las personas que participan en el proceso. Una novedad es haber incluido a las personas físicas (o morales) dentro de la protección, situación que ya había sido recogida por la [Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental](#) de México (artículo 14) "*También se considerará como información reservada: ... II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal*"

La Regla 10 junto con el Alcance 3 establecen una herramienta importante para la celebración de convenios entre los Poderes Judiciales y las editoriales de jurisprudencia (en papel o en Internet). Hasta hora, estos convenios han sido prácticamente de cesión de los archivos informativos con los textos de las sentencias, no recibiendo los Poderes Judiciales ni prestaciones ni compensaciones en dinero. Esta Regla permite a los Poderes Judiciales incluir cláusulas sobre el tratamiento de los datos personales, en razón de ser la fuente de información.

También se utiliza el concepto de anonimización,^[5] ya ampliamente

difundido, pero admitiendo el uso de iniciales. En el Alcance 2 se define que las Reglas son "*mínimas*" en el sentido de la protección de los derechos de intimidad y privacidad, quedando abierta la posibilidad de utilizar procedimientos más rigurosos de protección. El Alcance 5 advierte sobre la condición cambiante de las nuevas tecnologías de información; así no se descartan que se presenten situaciones y conflictos absolutamente nuevos en el futuro. Tanto en Francia como en Estados Unidos se ha señalado como una necesidad la existencia de comisiones que asesoren a los tribunales. Una de las razones para la propuesta de mantener comisiones está probablemente relacionada con la variabilidad de las nuevas tecnologías y la aparición permanente de nuevos usos y usuarios de la información judicial, situaciones que podrían dar lugar a nuevos inconvenientes o violaciones. Estas comisiones deben aconsejar a los tribunales basándose en que dispondrían de información directa, y más actualizada, sobre los posibles conflictos.

Conclusiones

Las Reglas de Heredia responden a la reciente jurisprudencia constitucional,^[6] y parecen mostrar un camino en el que los sitios en Internet de los Poderes Judiciales se redefinirán hacia una mayor transparencia administrativa y una cuidada transparencia jurisdiccional, ya que la transparencia hace a la forma en la que la judicatura resuelve los conflictos y no consiste en revelar detalles de la vida íntima de las personas que demandan administración de justicia.

Hay muchas cuestiones aun por resolver, una de ellas es redefinir el sentido de público y privado después de Internet. Esta necesidad puede verse en algunas normas constitucionales:^[7]

La [Constituição da República Federativa do Brasil](#) establece:

[Artigo 5º](#) - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

[Artigo 93](#). Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: ...

IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar a presença, em

determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes;

La [Constitución Política del Perú](#):

Artículo 2º - Derechos fundamentales de la persona: ...

6. A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.

y la [Constitución de la República Bolivariana de Venezuela](#):

Artículo 60. Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación.

La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos.

Resulta evidente que las categorías contenidas en algunas leyes fueron desarrolladas sin imaginar que nivel de exposición generaría Internet, ni en las herramientas de búsqueda que hoy existen.

NOTAS

[1] La práctica en los EE.UU. es que las partes pueden solicitar litigar bajo pseudónimo para proteger su identidad durante el proceso y en la difusión de la sentencia. Esta posibilidad debe solicitarse y fundamentarse, y el juez debe decidir si la autoriza o no. Varios autores han señalado que el número de casos en los que alguna de las partes litiga bajo pseudónimo se ha incrementado en los últimos tiempos. Ver: Joan Steinman, "[Pseudonymous Suits in the U.S.A. – An Update](#)" (la versión en español será publicada en *Internet y Sistema Judicial*) y Adam A. Milani, "*Doe v. Roe: an argument for defendant anonymity when a pseudonymous plaintiff alleges a stigmatizing intentional tort*", 1995 Wayne Law Review (1995) 1659-712.

[2] Ver Rosario Duaso, "[Regulación europea sobre difusión de la jurisprudencia en Internet](#)" (se publicará en *Internet y Sistema Judicial*)

[3] Ver por ejemplo las siguientes decisiones del [Consejo de Ética de los Medios de Comunicación](#) de Chile. Este Consejo es un mecanismo de autorregulación ética emanada de los propios medios de comunicación. Su misión es promover la ética periodística en el ámbito de la información y representar, dentro de sus

atribuciones, las infracciones que contra ella se cometan.

[Sentencia Nro 13](#)

11. ... También serán publicables , según los casos, hechos de la vida privada cuando los afectados pertenezcan al mundo del cine, o del espectáculo, u otros similares, y consientan por ello, expresa o tácitamente en convertir su vida privada en pública.

[Sentencia Nro 55](#) (25 de junio de 1997)

10. PAGO POR INFORMACIONES. El pago por relatos o información no podrá hacerse directamente o por intermediarios a los testigos o potenciales testigos en un proceso criminal en curso, ni a criminales convictos o confesos o a sus asociados, lo que incluye la familia, amigos y colegas.

Sentencia Nro 112 (22 de abril de 2003)

11. La investigación periodística respetará la vida privada de las personas. Entendemos que la vida privada se refiere a las conductas que cada persona necesita y desea mantener alejados de ojos y oídos extraños. Se trata del núcleo de la vida personal, del recinto de expansión y verdadera libertad del sujeto, que éste no acepta compartir con nadie o que comparte con sus íntimos. Constituyen aspectos de la vida privada el hogar doméstico, las reuniones, conversaciones y comunicaciones privadas, los archivos de correspondencia y documentos, las funciones íntimas del individuo, las conductas que éste desarrolla naturalmente en reserva, su vida afectiva y sexual, los defectos físicos o morales que mantiene en reserva, y otros aspectos privados de naturaleza semejante. La intrusión forzada o clandestina en dichas áreas, y/o su difusión periodística, violan el derecho a la intimidad o vida privada de las personas, sea que se irrumpa físicamente en tales recintos; o que se empleen medios técnicos para observar, escuchar, fotografiar, grabar o captar de cualquier manera palabras o imágenes que están protegidas por el derecho a la vida privada; o que se usen al efecto testimonios de terceros. El periodista podrá, desde luego, publicar aspectos de la vida privada de la persona o de su familia con el consentimiento expreso de los aludidos. Podrá también el periodista investigador publicar aspectos de la vida privada, sin consentimiento del afectado, cuando sean constitutivos de delito y se relacionen con la autoría, complicidad o encubrimiento del mismo. Finalmente, es admisible desde el punto de vista ético que el periodista investigador publique aspectos de la vida privada de un individuo, en la medida en que el conocimiento público de esas materias pueda modificar el juicio que la ciudadanía requiere tener acerca de personas que ejercen autoridad política, administrativa o judicial o que ostentan responsabilidades en la formación de la juventud o en los medios de comunicación social. En todo caso, las alusiones a la vida privada no autorizan para atacar la honra de las personas y deben excluir calificativos que conlleven menosprecio o descrédito, así como inculpaciones no demostradas claramente en el texto. También aquí el secreto profesional no ampara ni las violaciones a la vida privada ni los atropellos a la honra que puedan seguir a aquéllas. En cualquier caso, la publicación de hechos privados de la vida de las personas debe considerarse como excepcional, y aceptable sólo por motivos graves y de estricta calificación.

[4] Ver Gary Williams, "[Does California's Constitutional Right to Privacy Protect Public Figures From Publication of Confidential Personal Information?](#)"

[5] Ver Emmanuel Lesueur de Givry, "[La question de l'anonymisation des décisions de justice](#)".

[6] Ver los [Boletines de la Sala Constitucional](#) de la Corte Suprema de Costa Rica:

Nro 100 de Junio de 2002, [Derecho de acceso a la información electrónica](#);
Nro 101 de Julio de 2002, [Acceso a la información en expedientes judiciales y administrativos](#);

Nro 102 de Agosto 2002, [Examen de antecedentes penales para efectos laborales](#),

Lucia Arbelaez, "[Transparencia, Derechos Fundamentales y la Internet en el Poder Judicial](#)" (artículo que se publicará en *Internet y Sistema Judicial*) y también , [J. R. B., D. L. D. R. y N. A. vs. Ministerio de la Defensa](#) (Sentencia de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela del 20 de enero de 1998) "La sentencia judicial, por su naturaleza, requiere de una argumentación, la sentencia debe motivarse, establece el artículo 243 del Código de Procedimiento Civil. Esta argumentación se dirige, principalmente a las partes, con el fin de convencerlas de la justeza del fallo, pero además, se involucra con la propia conciencia del Juez (*forum coeli*) y, finalmente, se dirige al auditorio universal, en el sentido de que las consideraciones de la sentencia revelen una validez próxima a la unanimidad. ... la sociedad tiene el derecho, incluso el deber, de conocer cómo piensa y decide la Corte Suprema de Justicia ... "

[7] Ver Mário Antônio Lobato de Paiva, "[A difusão de informações judiciais na Internet e seus efeitos na esfera trabalhista](#)" (artículo que se publicará en *Internet y Sistema Judicial*).

Carlos G. Gregorio
