

## **DECRETERO DE SENTENCIAS**

//tevideo, 3 de febrero de 2015.

No. 33

### **VISTOS:**

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: “TELESISTEMAS URUGUAYOS S.A. Y OTROS con ESTADO. MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA. Acción de Nulidad” (Ficha No. 530/12).

### **RESULTANDO:**

I) Que con fecha 19/7/2012, a fs. 59 y ss., comparecieron TELESISTEMAS URUGUAYOS S.A., CANAL 3 COLONIA S.A., Sergio Eduardo MOREIRA ROSSO, S.A. EMISORAS DE TELEVISIÓN Y ANEXOS, MONTE CARLO TV S.A., SOCIEDAD TELEVISORA LARRAÑAGA S.A., LANOS S.A., ZELMIRA DEL CASTILLO BENTANCUR, RED URUGUAYA DE TELEVISIÓN S.A., CANAL 8 ROSARIO S.A., DIFUSORAS RADIOELÉCTRICAS DEL PLATA (SADREP), MONTE CARLO S.A., Daniel José PINO BRITOS, QUIZNOS S.A. y MODACOR S.A., entablado acción de nulidad contra el Decreto No. 387/011 dictado por el Poder Ejecutivo (Presidencia de la República en acuerdo con el Ministerio de Industria, Energía y Minería) con fecha 14 de noviembre de 2011, cuyo artículo 1° estableció: *“Agrégase al Artículo 25 del Decreto No. 734/978 de 20 de diciembre de 1978 el siguiente texto: “Artículo 25° bis.- Toda estación deberá poner en conocimiento público el nombre de sus titulares durante su transmisión diaria dentro de sus horarios centrales e informativos, así como en las*

*páginas web respectivas. En el caso de que se tratara de una persona jurídica se deberá especificar además de la razón social, el nombre de todos los integrantes de la sociedad que posean como mínimo el equivalente al 2% del capital social”.*

Expresaron que su legitimación en la presente causa encuentra sustento en su calidad de titulares de estaciones de radiodifusión, lo que los hace destinatarios tanto de las disposiciones contenidas en el Decreto No. 734/978, como de las modificaciones que al mismo le ha introducido el Decreto No. 387/011, cuya nulidad impetran.

Luego de relevar que el acto resistido impone la obligación de dar a conocer públicamente el nombre de los titulares de las licencias durante las transmisiones diarias, dentro de los horarios centrales e informativos y en sus páginas web, adujeron que ello afecta de modo directo una serie de derechos de los que son titulares.

Sostuvieron que el Decreto en cuestión se encuentra afectado por diversos vicios que afectan su legitimidad, en tanto su contenido resulta contrario a Derecho.

Se agraviaron en primer término, alegando una infracción al principio constitucional de reserva de la ley para la imposición de la exigencia; ello por cuanto la obligación que se pretende consagrar no puede ser materia reglamentaria, sino en todo caso, es de estricta materia legal.

Prosiguieron manifestando en relación a la motivación del acto, que esta padeció errores de fondo y forma, en tanto el motivo expuesto por el Decreto consiste en la “necesidad de asegurar la mayor publicidad y transparencia en cuanto a la titularidad de los servicios de radiodifusión

comercial”, lo que no se encuentra recogido en ninguna disposición de jerarquía legal.

Además, calificaron la fundamentación allí recogida como incongruente -entre los supuestos de hecho y la parte dispositiva- e inexacta, en tanto los motivos, normas y razones invocadas, no conducen de modo lógico o razonable, a la decisión adoptada.

Luego de formular referencias y consideraciones relativas a las normas de contralor sobre los servicios de radiodifusión, entendieron que el mismo corresponde única y exclusivamente al Estado, no resultando admisible que éste pretenda trasladar dicha responsabilidad al público en general.

Por otra parte, advirtieron que el fundamento de Derecho esgrimido en el acto, refiere a disposiciones contenidas en la Ley de Radiodifusión Comunitaria (No. 18.232), para imponer obligaciones a los titulares de servicios de radiodifusión comercial, situación que genera el absurdo de que los servicios de radiodifusión comunitaria -cuya normativa se utiliza para fundamentar el dictado del acto-, quedan excluidos del ámbito de aplicación de la disposición encausada, lo que consideraron inexplicable, injustificado e ilegítimo; en cuanto al punto, concluyeron que la motivación del acto es inexacta y errónea, por lo tanto insuficiente.

Arguyeron que el acto también lesiona el derecho constitucional de privacidad de los titulares de los aludidos servicios, invocando el art. 28 de la Carta y los arts. 1º y 4º de la ley 18.331 (de protección de datos personales), para reclamar el derecho de los particulares a ser protegidos en el goce de su intimidad, los que solamente puedan ser obligados a difundir

públicamente sus datos personales mediante ley, y por razones de interés general, lo que estimaron no ocurre en el caso.

Finalmente, se agraviaron por entender que la Administración debió, en forma previa a la sanción del Decreto en cuestión, conferir vista de las actuaciones a los titulares de autorizaciones para la prestación de servicios de radiodifusión comercial -a los que tiene identificados-, para que pudieran efectivizar su legítimo derecho de defensa.

Concluyeron afirmando, que las razones expuestas evidencian la ilegitimidad del acto impugnado, por lo que solicitaron al Cuerpo su anulación.

II) Que con fecha 20/9/2012, a fs. 83, compareció la Administración a contestar la demanda incoada.

Expresó que el Decreto resistido, tal cual surge de su parte expositiva, pretende asegurar la mayor publicidad y transparencia en cuanto a la titularidad de los servicios de radiodifusión comercial; dicha publicidad se dirige al público en general como destinatario de dicho servicio, y busca además beneficiar la labor de control de la Administración, por cuanto para el cumplimiento de varias normas de la materia se requiere publicidad y transparencia.

Recordó que dichas normas refieren al carácter personal de los derechos de uso de frecuencias para la explotación de radioemisoras, y los eventuales negocios jurídicos que impliquen directa o indirectamente la transferencia de su titularidad, así como el límite cuantitativo, tendiente a evitar la concentración de medios, impuesto a su respecto.

Reseñó un conjunto de normas identificadas en la parte expositiva del Decreto No. 374/008, respecto de las cuales se ve reforzado su

cumplimiento con el dictado del acto encausado (Leyes Nros. 14.670, 17.296 y 18.232; y Decretos Nros. 734/978 y 114/003).

En cuanto a la motivación, estimó que el dictado del acto se ajustó a la estructura preceptuada en el art. 123 del Decreto 500/991, y que existe coherencia entre los motivos y el fin perseguido, y una correcta identificación y aplicación de la normativa aplicable.

Señaló que es correcta la referencia a la Ley de Radiodifusión Comunitaria, en tanto la misma integra recientemente el marco normativo de los servicios de radiodifusión, añadiendo que su alusión en el Decreto no resulta errónea, aunque se aplique únicamente a los medios comerciales.

Concluyó, en cuanto a la motivación, que la misma logró exteriorizar clara y sucintamente las razones determinantes del dictado del acto para la autoridad administrativa.

Afirmó luego, en relación al art. 28 de la Constitución y el derecho a la intimidad que reconoce, que éstos no resultaron de modo alguno vulnerados por el Decreto, en tanto no se exige la publicidad de datos que puedan ser catalogados de sensibles, o relativos a la vida íntima de los titulares de los servicios en cuestión.

Finalmente, en cuanto a la falta de vista previa al dictado del Decreto, reclamada por la parte actora, se limitó a calificar la ausencia de relevancia del vicio formal anotado.

Culminó solicitando al Tribunal la confirmación del acto encausado.

III) Se abrió el juicio a prueba, habiéndose diligenciado la que luce certificada a fs. 103.

IV) Alegó la parte actora de fs. 106 a 114 y la parte demandada a fs. 117.

V) Se oyó al Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo (Dictamen N° 37/2014, a fs. 120 y ss.), quien aconsejó la confirmación del acto administrativo cuestionado.

VI) Se citó para sentencia por auto N° 700/2014 (fs. 123), la que se acordó en legal y oportuna forma, previo estudio de los Sres. Ministros.

### **CONSIDERANDO:**

I) Que, en la especie, se han acreditado los extremos legales habilitantes requeridos por la normativa vigente (arts. 4 y 9 de la Ley N° 15.869) para el correcto accionamiento de nulidad, con la puntualización que se realizará en el siguiente numeral.

II) En obrados, se demanda la nulidad del Decreto No. 387/011 dictado por el Poder Ejecutivo (Presidencia de la República en acuerdo con el Ministerio de Industria, Energía y Minería) con fecha 14 de noviembre de 2011, cuyo artículo 1° estableció: *“Agrégase al Artículo 25 del Decreto No. 734/978 de 20 de diciembre de 1978 el siguiente texto: “Artículo 25° bis.- Toda estación deberá poner en conocimiento público el nombre de sus titulares durante su transmisión diaria dentro de sus horarios centrales e informativos, así como en las páginas web respectivas. En el caso de que se tratare de una persona jurídica se deberá especificar además de la razón social, el nombre de todos los integrantes de la sociedad que posean como mínimo el equivalente al 2% del capital social”*”.

El decreto encausado fue publicado en el Diario Oficial con fecha 23 de noviembre de 2011; contra el mismo, interpusieron en tiempo y forma los recursos administrativos correspondientes los co-accionantes

TELESISTEMAS URUGUAYOS S.A., CANAL 3 COLONIA S.A., Sergio Eduardo MOREIRA ROSSO, S.A. EMISORAS DE TELEVISIÓN Y ANEXOS, MONTE CARLO TV S.A., LANOS S.A., ZELMIRA DEL CASTILLO BENTANCUR, RED URUGUAYA DE TELEVISIÓN S.A., CANAL 8 ROSARIO S.A., DIFUSORAS RADIOELÉCTRICAS DEL PLATA (SADREP), MONTE CARLO S.A., Daniel José PINO BRITOS, QUIZNOS S.A. y MODACOR S.A.; tales recursos de revocación fueron presentados entre el 1° y el 5 de diciembre de 2011, todos ellos en forma tempestiva (fs. 5, 13, 21 vto., 27, 38, 44, 54, 63 vto., 68, 76 vto., 245, 249, 252 y 275 vto. A.A.).

Por el contrario, la co-actora SOCIEDAD TELEVISORA LARRAÑAGA S.A. interpuso su recurrencia administrativa fuera de plazo, el día 6 de diciembre de 2011 (fs. 213 vto. A.A.), por lo que cabe declarar que la misma no agotó correctamente la vía administrativa.

En cuanto a los que recurrieron en plazo, cabe señalar que, entre el 7 y el 11 de mayo de 2012, operó la denegatoria ficta de sus respectivos recursos.

Luego, la demanda de nulidad de autos fue incoada en tiempo y forma, el día 19 de julio de 2012 (fs. 59 de autos).

III) Los argumentos que sustentan las partes, se encuentran explicitados en el capítulo de RESULTANDOS a los cuales corresponde remitirse, *brevitatis causae*.

IV) Por Dictamen N° 37/2014, a fs. 120, el Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo aconsejó la confirmación del acto administrativo impugnado.

V) El Tribunal, compartiendo plenamente lo dictaminado por la Procuraduría del Estado, se pronunciará en forma unánime por el rechazo de la demanda incoada, en mérito a las consideraciones que se exponen en los siguientes numerales.

VI) **Rechazo del agravio referido a la falta de vista previa.**

Si bien fue expuesto en último término por la accionante, resulta conveniente estudiar en primer lugar el agravio de orden formal o procedimental denunciado por aquella, relativo a que el decreto impugnado fue dictado sin habersele conferido vista previa a los interesados, entre los cuales se encontraban los integrantes de la parte plurisubjetiva demandante.

Dicho agravio resulta de franco rechazo, en tanto el dispositivo atacado tiene naturaleza de acto regla, razón por la que no ingresa dentro de aquellos que hacen necesaria la previa concesión de vista al sujeto afectado.

Tal ha sido el criterio adoptado por el Tribunal en reiterados pronunciamientos, entre los que puede citarse, a modo de ejemplo, la reciente Sentencia No. 696/2013, en la que se sostuvo: “En lo formal, se estima no corresponde sea recepcionado el agravio relativo a ausencia de vista previa al dictado del acto regla enjuiciado, ya que si éste contiene disposiciones normativas de carácter general y abstracto, es razonable que la audiencia no resulte procedente.

Debe de verse, que la vista resulta necesaria en aquellas situaciones en que se va a aplicar una disposición sobre uno o más administrados determinados, pero no cuando se dicta un acto con carácter general. En otros términos, no siendo el atacado de alcance particular y concreto, esto



es, dirigido a un individuo determinado y que establece una acción específica a su respecto, sino general y abstracto, la razonable oportunidad para exteriorizar el punto de vista por parte del administrado se desvanece. En tal sentido, el Cuerpo reiteradamente ha señalado: *“Dicha posición resulta absolutamente inadmisibles, no existiendo norma legal ni reglamentaria que determine que la Administración, ante un acto-regla dictado en el marco legal de sus atribuciones, deba dar vista previa a cada funcionario alcanzado por dicha Resolución, siendo aquí inaplicable las normas que invoca la actora”* (Sentencia No. 551/2001).

*“Asimismo, tratándose el impugnado de un acto regla, cuyos efectos son generales y absolutos, no estaba la Administración obligada a conferir vista previa a cada uno de los eventuales perjudicados con la aprobación del acto”* (Sentencia 392/2011, Cfe. Sentencia No. 478/2007).

Razón por la cual, no puede sino convenirse, que el art. 76 del Decreto No. 500/991 -disposición reglamentaria clave en materia de vista previa- que establece: *“En los procedimientos administrativos seguidos de oficio, con motivo de la aplicación de sanciones o de la imposición **de un perjuicio a determinado administrado**, no se dictará resolución sin previa vista al interesado....”*.

En el caso que nos ocupa, el acto regla cuestionado fue dictado por el Poder Ejecutivo, en ejercicio de la prerrogativa que el art. 37 de la Ley N° 16.713 le otorga, de definir el elenco de actividades bonificadas.

Por otra parte, si bien corresponde señalar que de los antecedentes administrativos aportados al proceso no surge que se haya consultado al sector empresarial en forma previa, sino que les fue conferida una vista con posterioridad al dictado del Decreto (ver actuaciones de fs. 601 A.A.), de

todos modos, tal hecho es jurídicamente irrelevante porque tratándose de un acto regla, no era menester otorgar la vista previa antes de su dictado y por tal motivo, el obrar administrativo, desde el punto de vista formal, no admite reproche alguno” (Cfme. Sentencia N° 696/2013, destacado original de la redacción).

Las consideraciones precedentes resultan enteramente aplicables a la presente litis, determinando que no resulte exigible en el caso, la concesión de vista previa a los actores, ni a los demás sujetos que puedan resultar interesados por el dictado del decreto en causa, desde que tratándose de un acto con efectos generales y absolutos, no se verifican los presupuestos exigidos por el art. 76 del Decreto N° 500/991 y normas concordantes para que resulte preceptiva la previa vista.

En función de ello, cabe rechazar el agravio formal ensayado, e ingresar al análisis sustancial de la causa.

**VII) Normativa legal en la que se funda el decreto impugnado.**

En cuanto al fondo del asunto, los accionantes se agraviaron, en primer término, alegando una infracción al principio constitucional de reserva de la ley para la imposición de la exigencia de dar publicidad del nombre de los titulares de las estaciones de radiodifusión. Adujeron, en tal sentido, que la obligación que se pretende consagrar no puede ser materia reglamentaria, sino que, en todo caso, es de estricta materia legal.

El agravio no resulta de recibo, en tanto emerge de la legislación vigente que el decreto encausado fue dictado en estricto apego al marco legal que rige en materia de administración del espectro radioeléctrico.

En la parte expositiva del acto atacado se hace referencia a *“La necesidad de asegurar la mayor publicidad y transparencia en cuanto a la titularidad de los servicios de radiodifusión comercial”*, aspecto que inequívocamente se halla vinculado a lo dispuesto en el art. 3° de la Ley 18.232, de fecha 22 de diciembre de 2007, cuyo literal C) establece como principio para la administración del espectro radioeléctrico, la *“transparencia y publicidad en los procedimientos y condiciones de otorgamiento de las asignaciones de frecuencias, que permitan el efectivo contralor por parte de los ciudadanos”*, lo cual se halla recogido asimismo en el Considerando II) del decreto impugnado.

Es del caso precisar, tal como lo releva correctamente el Sr. Procurador del Estado, que si bien los capítulos II y III de la citada Ley 18.232 refieren a la radiodifusión comunitaria, el capítulo I de la misma sienta principios generales para la administración del espectro radioeléctrico, relativos a la radiodifusión en general, por lo cual, las normas allí recogidas resultan de entera aplicación al caso de autos.

En función de ello, resulta de rechazo lo esgrimido por la parte accionante en el sentido de que las disposiciones de dicha ley, en particular el citado art. 3°, lit. C), no resultarían aplicables a la radiodifusión comercial. Por el contrario, las normas recogidas en el primer capítulo de la ley, incluyendo la consagración de los principios de publicidad y transparencia, integran el marco normativo general, que alcanza a las estaciones de radiodifusión comercial, y por ende pueden constituirse perfectamente en el fundamento legal del decreto impugnado.

VIII) La multicitada Ley 18.232, en sus artículos 1° y 2°, consagra -o si se quiere, reconoce- los derechos a la libertad de

expresión, comunicación e información, a fundar un medio de comunicación por radiodifusión, y al uso equitativo de frecuencias radioeléctricas. Y en su art. 3º, bajo el *nomen juris* “Principios para la administración del espectro radioeléctrico”, dispone que “El Estado administrará las frecuencias radioeléctricas garantizando los derechos establecidos en los Artículos 1º y 2º de la presente ley, en base a los siguientes principios:

A) *Promoción de la pluralidad y diversidad; la promoción de la diversidad debe ser un objetivo primordial de la legislación de radiodifusión, de esta ley en particular y de las políticas públicas que desarrolle el Estado.*

B) *No discriminación; se deberá garantizar igualdad de oportunidades para el acceso de los habitantes de la República a los medios de comunicación electrónicos, para que puedan ejercer su derecho a la información y a la libertad de expresión con las solas exclusiones que esta ley determinará con el objeto de sostener el mencionado principio y prevenir prácticas de favorecimiento.*

C) *Transparencia y publicidad en los procedimientos y condiciones de otorgamiento de las asignaciones de frecuencias, que permitan el efectivo contralor por parte de los ciudadanos”.*

Y bien, de la lectura de los Considerandos del decreto impugnado, puede colegirse sin mayor esfuerzo interpretativo que el mismo se apoyó en los principios consagrados por la norma legal previamente citada.

En efecto, se señala allí: “I) *Que resulta conveniente la adopción por parte de la Administración de medidas que aseguren al público en general al cual está destinado el servicio de radiodifusión, la mayor transparencia*

*y publicidad en cuanto a la titularidad de dichos servicios, lo que beneficiará la labor de control por parte de la Administración.*

*II) Que el Art. 3 de la Ley No. 18.232 de 22 de diciembre de 2007 en su Literal C), establece como principio para la administración del espectro radioeléctrico, la “transparencia y publicidad en los procedimientos y condiciones de otorgamiento de las asignaciones de Frecuencias, que permitan el efectivo control por parte de los ciudadanos.”*

*III) Que en virtud de lo expresado, por tratarse de medios de comunicación social y de interés público, resulta conveniente que los mismos incluyan en sus emisiones, la individualización de sus titulares”.*

Por último, en el Atento del decreto encausado, se hace referencia, entre otras normas, a la Ley 18.232, en la que están recogidos los derechos y principios ya señalados.

En consecuencia, cabe concluir que la obligación impuesta a los actores por intermedio del decreto atacado, consistente en “poner en conocimiento público el nombre de sus titulares durante su transmisión diaria”, tiene indudable apoyatura legal en el Capítulo I de la Ley 18.232, por lo que cabe rechazar el agravio relativo a la violación del principio de reserva legal.

**IX) Motivación del decreto atacado: suficiente, congruente y exacta. Coherencia entre los supuestos de hecho y de Derecho invocados, y el fin perseguido por el acto en causa.**

Los accionantes manifestaron asimismo en su demanda, que la motivación del acto padece errores de fondo y forma, en tanto el motivo expuesto por el Decreto consiste en la “necesidad de asegurar la mayor publicidad y transparencia en cuanto a la titularidad de los servicios de

radiodifusión comercial”, lo que no se encuentra recogido en ninguna disposición de jerarquía legal. Además, calificaron la fundamentación allí recogida como incongruente -entre los supuestos de hecho y la parte dispositiva- e inexacta, en tanto los motivos, normas y razones invocadas, no conducen de modo lógico o razonable a la decisión adoptada.

Con respecto a dichos agravios, estima la Sede que cabe igualmente su rechazo, en virtud de lo señalado en los numerales anteriores, en los que fuera ya analizada la parte expositiva del decreto encausado, la cual aparece como suficientemente ilustrativa, correcta desde el punto de vista normativo, y coherente con lo ordenado en la parte dispositiva del mismo.

Así, en relación a la explicitación de los motivos de hecho y de Derecho requeridos para el dictado del acto, emerge de la lectura de la parte expositiva del decreto impugnado que los mismos fueron suficientes, además de resultar exactos y congruentes respecto del aspecto dispositivo, por lo que debe concluirse que el acto regla atacado fue debidamente motivado.

Lo anterior encuentra su fundamento -tal como se anotara acertadamente en la defensa ensayada por la demandada- en un cúmulo de razones, entre las que pueden destacarse: a) que la normativa legal y reglamentaria refiere a distintos aspectos y etapas que hacen al fin perseguido, que no es otro que la obtención de publicidad y transparencia, lo que redundará, como corolario, en un mejor control por parte de las autoridades competentes de una actividad de interés público, como lo es la radiodifusión comercial; b) que la difusión de la identidad de los titulares de las estaciones de radiodifusión permite el contralor de la materia no solo por la Administración, sino también por el destinatario último de los

servicios públicos involucrados, que lo es la comunidad en general; c) que la referencia realizada en el decreto a la llamada “Ley de Radiodifusión Comunitaria” resulta perfectamente válida, en cuanto únicamente remite a los principios consagrados por dicha ley, los cuales, como fuera indicado, abarcan a todo el ramo de actividad y no solamente a las radiodifusoras comunitarias; d) que tales principios, de publicidad y transparencia, integran el marco normativo general de los servicios de radiodifusión, en el cual naturalmente se encuentran incluidos aquellos de corte comercial – característica que comparten los actores-, sin perjuicio de que lo dispuesto en el presente decreto no aplique a las radiodifusoras comunitarias.

En resumen, la explicitación de las razones apuntadas, las cuales surgen de una correcta interpretación de la parte expositiva del decreto encausado, resulta bastante para conectarla lógicamente con el contenido dispositivo del mismo, por lo que huelga concluir que la motivación del acto regla fue suficiente y adecuada, lo que conduce al rechazo de los agravios ensayados al respecto por la parte actora.

X) Por otro lado, añadieron los accionantes que el contralor sobre los servicios de radiodifusión corresponde única y exclusivamente al Estado, no resultando admisible que éste pretenda trasladar dicha responsabilidad al público en general, que es lo que se estaría haciendo por intermedio del decreto impugnado.

Tampoco asiste razón a la actora en el punto, dado que la orden impuesta a las estaciones de radiodifusión comercial, relativa a publicitar los nombres de los titulares de las mismas, en modo alguno puede entenderse como un traslado de la responsabilidad de contralor que cabe sobre la Administración.

En tal sentido, mediante el decreto en cuestión, el Poder Ejecutivo aspira a que tal publicidad, en cuanto a la titularidad de dichos servicios, beneficie en la labor de control efectuada por parte de la propia Administración. Dicha aspiración no implica una forma de eludir el correspondiente contralor, que en materia de radiodifusión compete al Ejecutivo y que seguirá siendo ejercido por éste, sino que se alinea con los principios enunciados en el citado art. 3º, literal C), de la Ley 18.232, que aboga por la transparencia y publicidad en los procedimientos y condiciones de otorgamiento de frecuencias, que permitan el efectivo contralor por parte de los ciudadanos, el que vendría a sumarse o adicionarse al referido control estatal.

**XI) Rechazo del agravio concerniente a la violación del derecho de confidencialidad de los titulares de servicios de radiodifusión.**

Finalmente, tampoco resulta de recibo al agravio relativo a la violación del derecho a la intimidad o confidencialidad consagrado en el art. 28 de la Constitución, y de la protección de los datos personales regulada por la Ley 18.331.

Los actores se agraviaron al entender que no fue observado su derecho a ser protegidos en el goce de su intimidad, en tanto estimaron que solamente podían ser obligados a difundir públicamente sus datos personales mediante ley dictada por razones de interés general.

Al respecto, cabe señalar en primer término que el art. 1º de la Ley de Protección de Datos Personales N° 18.331, reconoce como derecho inherente a la persona humana, la protección de sus datos personales, la que declara comprendida en el art. 72 de la Constitución de la República. Por su



parte, el art. 4, literal D), de la misma norma legal define como dato personal a la “*información de cualquier tipo referida a personas físicas o jurídicas determinadas o determinables*”.

Sin embargo, no puede soslayarse lo dispuesto en los arts. 9, 17 y 22 de la misma ley, vinculados a determinadas categorías de datos que no requieren previo consentimiento de sus titulares para ser tratados o comunicados.

XII) En tal sentido, la ley en su art. 18 establece que ninguna persona puede ser obligada a proporcionar datos sensibles, siendo éstos aquellos que revelen origen racial, étnico, preferencias políticas, convicciones religiosas o morales, afiliación sindical e informaciones referentes a la salud o a la vida sexual (*ex art. 4 lit. E*). Ahora bien, el único dato que el decreto atacado impone publicitar es el nombre de sus titulares, el que ciertamente no encuadra en la categoría de dato sensible.

En efecto, respecto de los datos personales, como ser el nombre, documento, domicilio, no se requiere conforme a la ley el previo consentimiento de su titular para ser tratados (*ex art. 9, lits. B y C*), ni tampoco es exigido tal consentimiento para que dichos datos sean comunicados (*ex art. 17*), siempre que se haga en cumplimiento de fines relacionados con el interés legítimo del emisor y del destinatario, siendo claro el interés que se verifica en el caso, de acuerdo a los motivos previamente analizados.

El aludido art. 9 de la Ley 18.331 dispone que “*No será necesario el previo consentimiento cuando: (...) C) Se trate de listados cuyos datos se limiten en el caso de personas físicas a nombres y apellidos, documento de identidad, nacionalidad, domicilio y fecha de nacimiento. En el caso de*

*personas jurídicas, razón social, nombre de fantasía, registro único de contribuyentes, domicilio, teléfono e identidad de las personas a cargo de la misma”.*

Dicho literal, según explica DURÁN MARTINEZ, “*refiere a datos elementales, cuya divulgación en principio no provoca problemas y pueden obtenerse, por otro lado, con cierta facilidad. Claro que hay situaciones excepcionales en que precisamente la divulgación de los datos provoca riesgos en la seguridad de la persona física*” (Cfme. DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, Derecho a la protección de datos personales y al acceso a la información pública. Hábeas data, Editorial y Librería Jurídica Amalio M. Fernández, 2da. Edición, Montevideo, 2009, Pág. 57).

Es claro que la hipótesis de excepcionalidad, que el autor enlaza con cuestiones vinculadas a la seguridad de las personas, nada tiene que ver con el presente caso.

XIII) Por su parte, debe verse que el art. 22 de la ley expresamente autoriza el tratamiento de datos relativos a la actividad comercial o crediticia del titular. La disposición establece que “*Queda expresamente autorizado el tratamiento de datos destinado a informar sobre la solvencia patrimonial o crediticia, incluyendo aquellos relativos al cumplimiento o incumplimiento de obligaciones de carácter comercial o crediticia que permitan evaluar la concertación de negocios en general, la conducta comercial o la capacidad de pago del titular de los datos, en aquellos casos en que los mismos sean obtenidos de fuentes de acceso público o procedentes de informaciones facilitadas por el acreedor o en las circunstancias previstas en la presente ley. Para el caso de las personas jurídicas, además de las circunstancias previstas en la presente ley, se*

*permite el tratamiento de toda información autorizada por la normativa vigente”.*

Apunta DURÁN MARTÍNEZ, en la obra previamente citada, que “*el primer inciso de este artículo 22 autoriza expresamente el tratamiento de datos personales destinados a brindar informes objetivos para la actividad comercial o crediticia. El artículo 152 de la ley N° 18.719, modificó la redacción de este inciso. Estimo que no hay un cambio significativo, aunque el nuevo texto parece más preciso. Lo dispuesto en esta norma no quiere decir que necesariamente sea ilegítimo el tratamiento de datos de carácter comercial, que no sean estrictamente sobre la solvencia patrimonial o crediticia*” (Cfme. DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, Ob. Cit., Pág. 78).

Dicha norma, al parecer, tampoco fue advertida por la parte actora, la que pretendió la aplicación a su respecto de la Ley 18.331 solo en aquellos artículos que podían beneficiar su planteo, olvidando la existencia de otros que legitiman el tratamiento y comunicación de datos como los que se exige en el decreto encausado, los cuales se limitan a la identificación de los titulares de las estaciones de radiodifusión comercial.

XIV) En resumen, conviene reiterar a esta altura, como fundamento de Derecho del decreto impugnado, lo dispuesto en el art. 3°, lit. C), de la Ley 18.232, el que declara como principios para la administración del espectro radioeléctrico a la “*transparencia y publicidad en los procedimientos y condiciones de otorgamiento de las asignaciones de frecuencias, que permitan el efectivo contralor por parte de los ciudadanos*”.

Ante ello, no puedo sino compartirse lo expresado en el fundado dictamen del Sr. Procurador del Estado, en cuanto considera que *“de la aplicación de los mentados principios, en especial el de publicidad, se desprende que todo ciudadano puede acceder al conocimiento de las personas físicas o jurídicas que mediante los procedimientos pertinentes obtuvieron las autorizaciones correspondientes para usar esas frecuencias, lo que en definitiva nos lleva a concluir que el acto en causa no afecta situación jurídica alguna de los comparecientes ya que, repetimos la población puede conocer el nombre de los titulares de las frecuencias accediendo a los procedimientos de adjudicación, lo que, naturalmente son públicos.-*

*De manera que el decreto en causa en modo alguno puede violentar el principio de confidencialidad a que aluden, ya que el nombre de los titulares debe ser de conocimiento público por mandato de la citada ley cuya desaplicación no fue declarada”* (fs. 120 vto. infolios).

La medida dispuesta por el decreto en cuestión no violenta las disposiciones de la Ley 18.331, en tanto se funda en el mejor conocimiento por parte del público en general de los licenciarios de las frecuencias radioeléctricas, en orden al contralor efectivo de la titularidad de los medios de radiodifusión por parte de la Administración. Ello, a efectos de que se respeten, como fines mediatos: el límite cuantitativo relativo a la titularidad del servicio de radiodifusión, establecido por el régimen jurídico vigente (ex Decretos N° 734/978 y 353/006) como forma de evitar la concentración de medios en las mismas personas físicas o jurídicas; y la exigencia conforme a la cual, para ser asignada una nueva frecuencia de radiodifusión, el solicitante no debe ser titular de emisoras de radio o

televisión, ni de un servicio de televisión para abonados (*ex art. 13 del Decreto N° 374/008*).

En definitiva, ninguno de los agravios expresados por la parte actora resulta de recibo, razón por la cual se irá al rechazo de la demanda incoada.

Por los fundamentos expuestos, y atento a lo preceptuado en el art. 309 de la Constitución Nacional, y arts. 23, 24 y 25 del Decreto-Ley 15.524, el Tribunal

**FALLA:**

*Declárase que la acción de nulidad promovida por la co-accionante SOCIEDAD TELEVISORA LARRAÑAGA S.A. no pudo incoarse válidamente, por no haber ésta agotado correctamente la vía administrativa.*

*Desestímase la demanda incoada por los restantes co-accionantes, en virtud de las razones de fondo previamente desarrolladas; y en su mérito, confírmase el acto impugnado.*

*Sin sanción procesal específica.*

*A los efectos fiscales, fijanse los honorarios del abogado de la parte actora en la cantidad de \$22.000 (pesos uruguayos veintidós mil).*

*Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados; y archívese.*

Dra. Sassón, Dr. Harriague, Dr. Gómez Tedeschi, Dr. Tobía, Dr. Echeveste (r.).

Dr. Marquisio (Sec. Letrado).