

CAUSA N° 288/2019  
CARATULADA: AMPARO  
CONSTITUCIONAL PROMOVIDO  
POR HUGO JAVIER PORTILLO  
SOSA POR DERECHO PROPIO Y  
BAJO PATROCINIO CONTRA  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA  
REPÚBLICA.-i

S.D. N°: 29

ASUNCIÓN, 7 de Junio de 2019

**VISTO:** el amparo promovido por el Abg. Ezequiel Santagada en representación del Sr. Hugo Javier Portillo Sosa contra la Contraloría General de la República, y; -

#### **RESULTA:**

**Que**, de fs. 03 a 34 obran copias de documentaciones presentadas por el demandante; a fs. 35 a 50 obra el escrito presentado por el Abg. Ezequiel Santagada: *"...el 1 de marzo del 2019, solicité las siguientes informaciones públicas a la Contraloría General de la República: las declaraciones juradas de los últimos 20 años del funcionario público Pedro Daniel Correa Ramírez, actual Presidente del Banco Nacional de Fomento y las declaraciones juradas de los últimos 20 años del funcionario público Benigno López Benítez, actual Ministro de Hacienda. En fecha 6 de marzo de 2019 recibí las notificaciones automáticas del Portal Unificado de Acceso a la Información Pública, en las que el Ministerio de Justicia, como institución administradora de ese sitio web, me comunicaba que había remitido mis solicitudes a la Contraloría General de la República, por medio de las Notas D.E. DAI N° 025/2019 con número de mesa de entrada N° 5537 de la Contraloría y D.E. DAI N° 026/2019 con número de mesa de entrada de la Contraloría N° 5538. Es importante resaltar que la no incorporación de la Contraloría General de la República a la plataforma del Portal Unificado de Acceso a la Información Pública ([www.informacionpublica.gov.py](http://www.informacionpublica.gov.py)) se constituye en incumplimiento del Art. 8 del Decreto Reglamentario N° 4064 del 17 de septiembre de 2015. Del hecho de que la Contraloría sea un órgano extrapoder, no puede derivarse la conclusión de que no está sujeta al cumplimiento de reglamentaciones de leyes de la República. Estos reglamentos no afectan de modo alguno la autonomía de la Contraloría General de la República, pues la plataforma solo facilita el ejercicio de un derecho humano*

*fundamental como lo es el acceso a la función pública. La Contraloría no puede pretender ser un Estado dentro del Estado Paraguayo exento del cumplimiento de los reglamentos de carácter general. En los términos del Art. 16 de la Ley N° 5285/14 “de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” el plazo legal establecido para que los organismos y entidades del Estado respondan a solicitudes de información pública es de quince días hábiles, ese plazo venció el 26 de marzo de 2019 sin haber recibido respuesta alguna por parte de la institución accionada. Es así que estamos ante una denegación ficta, de acuerdo al Art. 20 de la Ley N° 5282/14, pues la Contraloría General de la República no respondió a mi consulta. Los artículos 24 de la Ley 5282/14 y 30 de su decreto reglamentario, el número 4064/15, establecen el plazo de sesenta días hábiles para interponer la acción de amparo de acceso a la información pública, cuyo procedimiento está reglado por la Acordada N° 1005 del 21 de septiembre del 2015, textos normativos que acompaño al presente escrito. Atendiendo a que el 26 de marzo del 2019 operó la denegación tácita de la Contraloría General de la República para responder a mis solicitudes de información pública, el plazo para promover esta acción judicial de amparo recién se cumpliría el día miércoles 26 de junio del 2019, por lo que la fecha de esta presentación se encuentra dentro del plazo legal establecido...”.-*

**Que**, en el Sistema Judisoft, como así también a fojas 51, obra la providencia de fecha 08 de abril del 2019 que textualmente reza: “ *Téngase por iniciado la presente acción de AMPARO CONSTITUCIONAL, interpuesto por **HUGO JAVIER PORTILLO SOSA** por derecho propio y bajo patrocinio de abogado contra la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**. Téngase por presentado al recurrente en el carácter invocado y por constituido su domicilio en el lugar señalado. De conformidad a lo dispuesto en el Art. 572 del C.P.C. recábese informe circunstanciado de la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA** sobre los antecedentes de la medida impugnada y sus fundamentos, el cual deberá ser evacuado en el plazo de 03 (tres) días. De conformidad a lo establecido en el Art. 385 del C.P.C. habilitase los días y horas inhábiles; a tal efecto habilitase la Oficina de Atención Permanente del Poder Judicial, sito en Planta Baja del Palacio de Justicia de Asunción. Las partes deberán comparecer diariamente a la Secretaria a notificarse por nota de las resoluciones en días y horas hábiles.”.-*

Que, a fojas 52 del expediente judicial obra el Oficio N° 416 de fecha 08 de abril del 2019 mediante el cual se comunica providencia copiada en el párrafo anterior a la Contraloría General de la República, traslado que fue contestado en tiempo y forma a través del escrito presentado por los **abogados CESAR B. NUÑEZ ALARCÓN con Mat. C.S.J. N° 3.605** y **RICARDO ROJAS con Mat. C.S.J. N° 24.915** representantes legales de la Contraloría General de la República.-

## CONSIDERANDO:

**QUE**, en estos autos se ha presentado HUGO JAVIER PORTILLO SOSA a promover Amparo Constitucional contra de la Contraloría General de la Republica, en consideración a la denegación ficta a la solicitud que hiciera para la entrega de las Declaraciones Juradas de los últimos 20 años de los señores Benigno López Benítez, actual Ministro de Hacienda y Pedro Daniel Correa Ramírez, actual presidente del Banco Nacional de Fomento. -

Con respecto a la procedencia de la acción de Amparo Constitución para el caso concreto, la Acordada N° 1001 de fecha 21 de septiembre del año 2015 en su art 1 refiere: *“ESTABLECER que, para el caso de denegación expresa o tácita de una solicitud de acceso a la información la acción judicial tramite según las reglas previstas en el art 134 de la Constitución y en el Código Procesal Civil para el juicio de Amparo”*, por lo que ante las constancias presentadas por el amparista es procedente el estudio de lo solicitado por medio de esta Garantía Constitucional.-

Entrando en el análisis de las manifestaciones de las partes, tenemos que el abogado Cesar Núñez Alarcón, en representación de la Contraloría General de la Republica, refiere entre otras cosas que las Declaraciones Juradas están reguladas por leyes especiales y solicita el rechazo de la presente acción de Amparo.-

En contrapartida, el señor Hugo Javier Portillo manifiesta que lo solicitado se encuentra amparado en la ley de acceso a la información pública y que la misma no se encuentra identificada como información secreta o reservada por lo que corresponde el acceso a la información que en ella se encuentra .-

En este sentido, la ley 5282/14 de Acceso a la información Publica en su art 2 inc 1° define **Fuentes Públicas**: *son los siguientes organismos: ...e) La Defensoría del Pueblo, La Contraloría General de la Republica y el Banco Central del Paraguay.* Asimismo en el inc 2° define **Información Pública**: *Aquella producida, obtenida, bajo control o en poder de las Fuentes Publicas, independientemente de su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, salvo que se encuentre establecida como secreta o de carácter reservado por las leyes .*

De esta normativa se desprende que la Contraloría General de la Republica está reconocida por la ley 5282/14 como una fuente publica, asimismo, de lo preceptuado el art 2 inc 2° las declaraciones juradas entran dentro de la definición otorgada por la ley como información pública. En este sentido, no podemos dejar de tener en cuenta en este análisis que el acceso a la información pública tiene rango Constitucional y es considerado tanto internacionalmente como

por Jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia como un Derecho Humano, por lo que toda información pública debe estar al acceso de cualquier ciudadano con la única excepción que sea una información establecida como secreta o de carácter reservado como claramente lo refiere la ley 5282/14 en la normativa precedentemente señalada, por tanto, el análisis deberá centrarse si lo solicitado se encuentra dentro de esta excepción establecida por ley.-

A fin de realizar este análisis, debemos traer a colación el contenido de una declaración jurada, en este sentido, la ley 5033/13 en el art 3 refiere: *“La declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos deberá contener: 1) La consignación, a la fecha de la declaración, de la totalidad de los activos y pasivos, y de los ingresos y gastos, debidamente especificados y valorizados tanto en el país como en el extranjero, con la expresión de los valores respectivos del declarante, su cónyuge bajo régimen de comunidad ganancial de bienes, aún en caso de uniones de hecho, y de los hijos menores del mismo sometidos a su patria potestad 2) Los datos personales del mismo y de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y afinidad 3) el detalle de la totalidad de los bienes ajenos que administre o que se encuentren bajo su custodia”*.-

De esta normativa se desprende que una declaración jurada no solo contiene los datos personales y patrimoniales del declarante, sino que además el de sus hijos, cónyuge, parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y afinidad y además el de terceras personas cuyos bienes el declarante administre o se encuentre bajo su custodia. Como puede verse, los datos contenidos en una declaración jurada son excesivamente amplios y su publicación afectaría no solamente al declarante sino que además puede alcanzar a terceras personas que pueden no estar ocupando un cargo público y por tanto sus datos no constituyen una información pública.-

En este sentido, y siguiendo con el análisis del carácter de reservado o secreto que podrían tener estos datos es menester traer a colación la ley 1682/01 y modificada por la ley 1969/02 que reglamentan la información de carácter privado y en el art 4º refiere: ***Se prohíbe dar publicidad o difundir datos sensibles de personas que sean explícitamente individualizadas o individualizables y se consideran sensibles, los datos 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.*** Como puede verse este artículo protege derechos como la dignidad, la privacidad, la intimidad doméstica y la imagen personal o familiar. Por otro lado, la Constitución Nacional en el art 33 refiere: *“La intimidad personal y familiar, así como el respeto a la vida privada, son inviolables, la conducta de las personas en tanto no afecta el orden, público establecido en la ley o a los derechos de terceros, estará exenta de la*

*autoridad pública. Se garantizan el derecho a la protección de la intimidad, de la dignidad y de la imagen privada de las personas”.-*

Asimismo, el Art 45 de la Constitución Nacional refiere: *“De los derechos y garantías no enunciados: La enunciación de los derechos y garantías en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni menoscabar algún derecho o garantías”.* En este sentido, los datos personales son inherentes a la personalidad humana y tienen relación con la dignidad misma del ser humano y de allí deviene el reconocimiento que se les ha dado como un derecho fundamental y de este texto constitucional surge que la falta de reglamentación sobre la protección de este derecho fundamental no puede ser invocada para negarlo o menoscabarlo, permitiendo violaciones al ámbito privado de los ciudadanos

Si bien es cierto, todo régimen democrático debe garantizar el derecho de acceso a la información pública, pero también es cierto que aquel debe salvaguardar el derecho a la privacidad e intimidad de las personas, y más aun teniendo en cuenta que estamos hablando de datos privados y personales de personas que ni siquiera pueden ser funcionarios públicos y por ende estas informaciones no revestirían el carácter de información pública.-

En efecto, la caracterización de los datos personales como inherentes de la personalidad humana y con directa relación al derecho humano de respeto a la intimidad y privacidad de las personas ha creado una preocupación internacional, marcando la agenda de organismos internacionales que hizo posible el surgimiento de ciertos principios y estándares a nivel mundial y en los cuales Paraguay forma parte de varios grupos de trabajo, entre los que podemos citar las siguientes:

### **Organización de Estados Americanos**

El Departamento de Derecho Internacional dependiente de la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ) de la OEA, se encuentra liderando el trabajo de La Red de Protección de Datos (RID), nuestro país es observador de la red a través de la Secretaría de la Función Pública, siendo uno de sus objetivos la creación de una “ley modelo Interamericana sobre Protección de datos personales” Asimismo existe la *Propuesta de Declaración de Principios de Privacidad y Protección de Datos Personales en las Américas*, adoptadas en 2012 por el Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos (OEA).

### **Red Iberoamericana de Protección de datos (RIDP)**

Esta red surge con motivo del acuerdo alcanzado en el Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos (EIPD) entre representantes de 14 países iberoamericanos, celebrado en La Antigua, Guatemala, del 1 al 6 de junio de 2003.

Es un grupo de trabajo integrado por los países de América latina y España, del sector público y privado. En nuestro país está conformado por el Ministerio Público, Poder Judicial, Asociación Paraguaya de Derecho Informático y el Ministerio de Industria y Comercio. En junio de 2017 se lanzó oficialmente un documento denominado “Estándares de protección de datos personales para los Estados Iberoamericanos”.

### **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**

Paraguay forma parte de la OCDE oficialmente desde el año 2017. En esta organización se han realizado recomendaciones instrumentada en documentos que servirían para orientar a los Estados miembros con el fin de establecer regulaciones básicas de protección de datos que garantice el libre flujo de la información así como evitar regulaciones que creen barreras proteccionistas en el comercio internacional. La OCDE emitió las guías sobre Circulación Internacional de Datos Personales para la Protección de la Intimidad y la Seguridad de los Sistemas de Información.

### **Organización de las Naciones Unidas**

Existen directrices de la ONU para la regulación de los archivos de datos personales informatizados a través de su resolución 45/95 de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1990 “*Directrices concernientes a Archivos Computarizados de Datos Personales adoptada por resolución por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*” (ONU, 1995). La misma contempla cuestiones básicas de protección que se deberán seguir como guía para las normas internas. Y se actualiza y complementa con la Resolución sobre *Privacidad en la Era Digital* adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2016 (ONU, 2016).-

Todos esos organismos internacionales han llegado a la conclusión que los datos personales de las personas deben necesariamente ser protegidos, haciendo posible el surgimiento de ciertos principios y estándares internacionales para la protección de datos personales, es así que David Banisar sintetiza dichos principios en un trabajo sobre el derecho al acceso a la información y el derecho a la privacidad (Banisar, 2011) y entre estos principios podemos citar el principio de **ESPECIFICACIÓN DE FINALIDAD**: el objetivo de la recolección de la información debe ser preciso al momento del relevamiento de los datos, dicha finalidad debe guiar el uso de los datos ; **PRINCIPIO DE LIMITACIÓN DE USO**: Los datos personales no deben ser publicados, difundidos o entregados para motivos distintos al objeto de la recolección, el titular de los datos debe consentir o autorizar de forma expresa para que la difusión sea permitida.

Llevando estos dos principios al caso concreto, vemos que la finalidad de la recolección de los datos contenidos en una declaración jurada tienen como único fin verificar si existe concordancia entre los ingresos de bienes y gastos,

constituyendo un instrumento de control gubernamental, realizada por medio la autoridad competente (Contraloría General de la Republica) al momento de acceder al cargo, para contrastarlo con el patrimonio que ostenta al momento de dejar ese mismo cargo, para que si se diera el caso de la existencia de indicios sobre la comisión de algún hecho punible, se presenten las denuncias correspondientes al órgano competente (Ministerio Publico) para la realización de una investigación a fin de descartar o ratificar estos indicios preliminares. Esta es la finalidad de la recolección de datos contenidas en una declaración jurada y en base al principio de limitación de uso, solamente pueden ser publicados con ese fin y al órgano competente, a excepción que el mismo titular de los datos lo autorice, como lo preceptúa la ley 1682/01

La protección de datos personales tiene rango Constitucional y como puede verse constituye en la actualidad una preocupación a nivel internacional, que dio origen a los estándares ya citados precedentemente, por medio de organismos internacionales de los cuales nuestro País forma parte y en todos ellos se ha llegado a la conclusión que la publicación de los mismos debe realizarse solamente en casos concretos y con finalidades expresamente establecidas, circunstancia que no se dan en el caso concreto.-

Asimismo, debe tenerse en cuenta que toda la información que no es considerada como reservada con respecto a estos funcionarios públicos se encuentran publicados en las páginas de sus respectivas instituciones, pudiendo cualquier ciudadano acceder a las mismas sin restricción alguna.-

Que en atención a todos los fundamentos expuestos esta Magistratura considera que no corresponde la publicación de los datos solicitados por el peticionante, por estar los mismos dentro de la caracterización de datos sensibles y reservados por la Constitución Nacional, la ley 1682/01 y organismos internacionales de los cuales nuestro país forma parte. -

Con respecto a las costas, teniendo en cuenta que el solicitante ha promovido la presente acción de amparo en el entendimiento que se encontraba amparado ante un justo reclamo, corresponde la imposición de las costas en el orden causado, de conformidad a lo expresado en el art. 587 del C.P.C.-

Por lo tanto, el Juzgado Penal de Garantías N° 10 de la Capital.-

## **RESUELVE:**

- 1. NO HACER LUGAR**, al presente ***Amparo Constitucional*** promovido por el ciudadano HUGO JAVIER PORTILLO SOSA, en atención a las consideraciones expuestas en la presente resolución. -

2. **IMPONER** las costas en el orden causado. -

3. **ANÓTESE**, regístrese y remítase copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia.

-

**Ante mí:**

---