

S.D. N°: 355

ASUNCION, 7 de Agosto de 2023

VISTA: La acción de AMPARO CONSTITUCIONAL promovida por la Sra. KATHYA MARIA STEFANIA BAREIRO DUARTE contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCILLERIA NACIONAL) y el Sr. GUSTAVO LOPEZ BELLO, del que;

RESULTA:

Que, en fecha 26 de julio del 2023, se presenta el abogado José Sebastián Amendola con Mat. C.S.J. N°60.026 en representación de la Sra. KATHYA MARIA STEFANIA BAREIRO DUARTE a promover la presente acción de Amparo Constitucional en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCILLERIA NACIONAL) y el Sr. GUSTAVO LOPEZ BELLO. -

Por providencia de fecha 26 de julio del 2023, este Juzgado tuvo por iniciada la presente Garantía Constitucional de Amparo promovida por la Sra. KATHYA MARIA STEFANIA BAREIRO DUARTE contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCILLERIA NACIONAL) y el Sr. GUSTAVO LOPEZ BELLO y requirió al citado ente público y al demandado, informe circunstanciado acerca de los antecedentes de las medidas impugnadas y sus fundamentos. -

En fecha 27 de julio del 2023, el Juzgado dictó la providencia ampliatoria de la antedicha resolución, por la cual se fija fecha de audiencia para el codemandado Sr. GUSTAVO LOPEZ BELLO para el día 01 de agosto del 2023. -

En fecha 31 de julio del 2023, se presenta el abogado Dionisio Nicolas Dure Riquelme en representación del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCILLERIA NACIONAL), a evacuar el traslado previsto en el Art. 572 del C.P.C. y a contestar la presente demanda. -

En fecha 01 de agosto del 2023, se presenta en secretaría el señor GUSTAVO LOPEZ BELLO, a fin de evacuar el traslado corrido por providencia de fecha 26 de julio del 2023 y ampliada por providencia de fecha 2 de julio del 2023. Terminada la audiencia, en ese estado el Juzgado resuelve tener por evacuado el traslado corrido, por lo que de cumplimiento al art. 576 y llama "*autos para Sentencia*". -

CONSIDERANDO:

Que, la Sra. KATHYA MARÍA STEFANIA BAREIRO DUARTE, por intermedio de su representante convencional, promueve demanda de AMPARO CONSTITUCIONAL contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCILLERIA NACIONAL) y el Sr. GUSTAVO LOPEZ BELLO, alegando que ha sido perjudicada en sus derechos de libre acceso a la información pública, en su cargo de Consulesa General Paraguaya en la ciudad de Málaga – España. Funda su pretensión en el hecho de que la dependencia a su cargo ha sido sometida a una inspección y auditoría por orden del Ministerio de Relaciones Exteriores, por supuestas denuncias de mal desempeño en sus funciones y supuesto acoso laboral y en ese marco, el e Inspector General del Servicio Exterior, Embajador Gustavo López Bello, previa inspección llevada a cabo en el Consulado General de Paraguay en la Ciudad de Málaga – reino de España,



ha emitido un informe preliminar. Alega que su parte ha solicitado una copia de dicha actuación al Sr. Gustavo López Bello, esta fue negada bajo el fundamento de que el proceso se encontraría en una etapa preliminar e investigativa y dado que se trata de una situación delicada se debería de guardar absoluta reserva hasta la finalización del trabajo de investigación el cual tiene un carácter estrictamente confidencial y reservado a mas de que todo acceso de la recurrente a la información requerida, podría entorpecerse el proceso investigativo. Que sigue manifestando la amparista que ante esta negativa de acceder a los informes referidos, ha presentado un recurso de reconsideración, cuya respuesta fue que se debe de atender su reclamo conforme el art.19 de la ley de acceso a la información pública y la negativa a entregar este informe no tendría algún sustento legal, diciendo que solo se podrá negar información pública mediante resolución fundada por la máxima autoridad de la fuente publica requerida, alega también que en el presente caso hasta ese momento, solo se había emitido un memorándum que no configuraría ninguna resolución fundada por la máxima autoridad, con las motivaciones de hechos y derechos que requiere la ley. En otro punto alega que la negativa del funcionario de entregar copia de dicho informe viola sus derechos a tenor del artículo 17 numerales 7, 9, y 10 de la constitución nacional, en concordancia con el art.73 de la C.N. en todos sus incisos. Afirma la actora además, que se está desarrollando una investigación sin que la investigada pueda participar, eso configuraría un acto ilícito según la actora, pues se le niega conocer como le afectaría la investigación. Agrega por otro lado, que la inspectoría no tiene competencia investigativa y conclusiva cual juzgado sumariante, sino meramente indicativa y para el mejoramiento del servicio o en todo caso para el mantenimiento del mismo. Alega también que como justificativo a la obligación de guardar secreto profesional responde a que, si lo investigado se divulgara, según la resolución ministerial, podría perjudicar las investigaciones, y que dicho argumento jamás podría ser confidencial si lo que se está investigando hace tiempo ha tomado estado público en redes sociales y diarios digitales. Continúa manifestando la actora que la negativa de otorgar la copia del informe va en contra del principio de máxima divulgación, los principios pro homine y pro actione que presiden el derecho a la información; agrega que el artículo 2 numeral 2 de la ley de acceso a la información pública define lo que es información pública, entonces la negativa de brindar esta se opera en que el inspector dice guardar estricta confidencialidad sobre lo que llegue a su conocimiento en sus funciones y siendo así imposible otorgar lo peticionado, agrega el actor que será comprensible que el inspector tenga una prohibición de divulgar todo lo que recoge como información en sus funciones, pero otra situación distinta es que esa confidencialidad sea absoluta contra el interesado, pues con ese criterio el inspector no podría nunca emitir un dictamen ni aplicar el art.286 del código procesal penal. Alega que entonces la resolución que deniega su recurso de reconsideración, la Res.N°506 de fecha 21 de junio del 2023, se trataría de una resolución contradictoria que solo busca ocultar a la persona afectada sobre lo que se dijo de ella, que se averigua sobre ella y esas condiciones vulneran el derecho constitucional a la información, que en caso concreto es la información sobre la persona afectada misma. Por ende, deduce que se trata de una negativa infundada que no se enmarca en lo dispuesto por el artículo 22 de la ley de información pública al decir el artículo las informaciones públicas de carácter reservado, el informe proporcionado por el inspector López Bello al Ministerio de Relaciones Exteriores no se encontraría enmarcado en ese apartado excepcional de la ley; alega que claro que el inspector no tiene la atribución de divulgar su informe a cualquier persona, pero a su mandante que acredita ser la persona denunciada e interesada, sobre cuya persona pesan denuncias que se afirman están siendo investigadas, si correspondería entregársela. Sosteniendo jurídicamente el argumento de la actora, cita al artículo 33 de la ley N°6715/21 de procedimientos administrativos donde dice que las personas en sus relaciones con la administración tienen derecho a conocer , en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan condición de interesado; también se respalda en el



artículo 23 de ley de acceso a la información pública citando su contenido, en el énfasis de que con la denegación de una solicitud de acceso a la información pública o un incumplimiento de una repartición pública con relación a las obligaciones previstas en la ley, el solicitante haya o no interpuesto el recurso de reconsideración, podrá a su elección acudir a un juez de primera instancia, volviendo a citar preceptos constitucionales, cita al artículo 28 de la carta magna “del derecho a informarse”, diciendo que dicho artículo debe interpretarse con lo previsto en la ley 5282/14 en donde se reconoce el derecho constitucional a acceder a la información que obra en poder del estado, siendo este un derecho humano fundamental que permite hacer operativo otros derechos. Siendo así, su parte ha deducido la presente acción en tiempo oportuno, según él, ya que la Resolución N°506 del 21 de junio del 2023 se notificó el 22 de junio pasado, es dicha resolución la que se intenta impugnar de violatoria al tan comentado derecho a la información pública en el presente descargo. Culminando, solicita que se dicte sentencia admitiendo este amparo, ordenando al ministerio de relaciones exteriores y al Inspector Gustavo López Bello a que entreguen a su mandante la señora Kathya María Stefania Bareiro Duarte la copia del informe de la inspección realizada al Consulado General en Málaga, Reno de España, todo ello imponiendo costas y declarando la responsabilidad de los funcionarios que omitieron deliberadamente entregar lo requerido, señalando en esa circunstancia al inspector general del servicio exterior, Gustavo López Bello, conforme los art.5 y 26 de la ley N°5282/14 así como imponer la sentencia bajo apercibimiento del art 26 de la misma ley. –

Corrido el traslado a la parte accionada a través de su representante legal el abogado Dionisio Nicolas Dure Riquelme, se presenta en tiempo oportuno a evacuar el informe circunstanciado requerido en virtud al art. 572 del C.P.C. argumentando en su traslado que el amparo promovido por la actora resulta improcedente, ya que debe de ser analizada en el marco de la ley 6715 de procedimientos administrativos, que dice que la vía administrativa se agota en el caso de que se trate de una resolución que resuelva un recurso de reconsideración, en ese contexto la vía procesal idónea para atacar la resolución es la establecida en la citada ley en su artículo 69 que dice que agotada la vía administrativa podrá el interesado promover impugnación judicial por la vía de la acción contencioso administrativa ante el órgano jurisdiccional competente dentro del plazo de 18 días. Por lo que esgrime que el juzgado debió de rechazar in limine la presente acción de amparo. Agrega el representante del órgano ejecutivo que en atención a las instrumentales tenidas a la vista, el aludido informe así como las actas requeridas fueron elaboradas en el marco de denuncias presentadas por notas recibidas por parte de funcionarios del consulado general de la republica de Paraguay en Málaga y la asociación de paraguayos en Sevilla, sobre supuesto mal desempeño de funciones, maltratos y otros en el consulado general a cargo de la actora, por lo que la dirección de inspección general del servicio exterior se vio obligada a realizar gestiones investigativas así como toma de declaraciones de funcionarios de dicho consulado y a particulares de la aludida asociación. Sostiene también que esta acción se encuentra ante la confrontación de dos cuestiones, por un lado, el libre acceso a la información pública y por el otro, el derecho a la intimidad plasmado en el art.33 de la C.N. ante dicha circunstancia, aconseja al juzgado hacer una ponderación de ambos preceptos, haciendo una balanza de derechos, dicha relación se encontraría también en concordancia con lo dispuesto en el art.32 del pacto de san José de costa rica. Debiéndose conjugar la relación del derecho a la información pública y el derecho a la intimidad respectivamente. Arguye que la ley N°5282/14 se dispone que la información pública reservada es aquella que ha sido calificada o determinada como tal en forma expresa por la ley, y el decreto reglamentario instruye en su art. 34 que solo podrá rechazar una solicitud de acceso a la información pública cuando la información solicitada se encuentre excluida del conocimiento público en forma expresa por una norma jurídica con una jerarquía no inferior a la ley. También el art. 35 del mismo decreto establece los criterios para el rechazo de una



información, diciendo que es legítima y estrictamente necesaria para una sociedad democrática sobre la base de estándares y jurisprudencias del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Así también, el recurrente hace mención de que la resolución N°198 del 23 de marzo del 2009 por la cual se organiza y desarrolla la competencia de la inspectoría general del servicio exterior y se aprueba su manual de funciones en su art. 5 inc. F dice ‘‘ el inspector general del servicio exterior tendrá las siguientes atribuciones... mantener en estricta confidencialidad la información que llegue a su conocimiento durante el ejercicio de sus funciones. En otro orden de ideas, argumenta el representante del ente público, que no se puede apreciar en la constancia de autos un acto manifiestamente ilegítimo, peligro inminente o urgencia, por lo que no se ajusta a la acordada 1005/15 por la cual se establece el procedimiento para las acciones judiciales derivadas en la ley 5282/14 ni a lo dispuesto por el art.134 de la C.N., alega también que no se individualiza que garantía constitucional se ha vulnerado, siendo que el amparo sirve para esta cuestión, y en ese orden de ideas su representación considera improcedente la presente acción por lo que solicita el rechazo de la misma imponiendo costas a la actora, por no existir, supuestamente, mora de la autoridad administrativa ni mucho menos, una garantía quebrantada. –

Acto seguido, el Señor GUSTAVO LÓPEZ BELLO, en audiencia practicada en la sala de audiencias y publico despacho de S.S. en fecha 01 de agosto, se presenta a evacuar el traslado corrido y opone falta de acción pasiva como medio general de defensa en contra del progreso de la presente acción en contra de su persona, alegando que en su carácter de inspector general ha sido nombrado por resolución N° 183 para que conjuntamente con la Directora de Recursos Humanos se constituya en la ciudad de Málaga a fin de realizar las investigaciones y acciones pertinentes en el consulado general de la República del Paraguay de la ciudad de Málaga, Reino de España del 22 al 24 de marzo del 2023. Dice que eso consta en el documento DM/IGSE/M/N°06/2023 que se encuentra agregado en autos, cumpliendo estrictamente el mandato referido más arriba ha realizado el trabajo encomendado siempre en los límites y con las responsabilidades inherentes a su cargo tal como lo establece la resolución N° 198 del 23 de marzo del 2009 (*procedimiento y manual de funciones de la inspectoría general del servicio exterior*). Teniendo en cuenta su carácter de funcionario diplomático dependiente del Ministerio de relación exteriores el informe recabado en el consultado de Málaga y entregado al Ministro de Relaciones Exteriores cumpliendo de esta manera lo ordenado por la resolución N° 183 y dando por finalizado su trabajo referido. Alega también que la parte actora le incluye en esta acción en forma personal siendo que el objeto principal el amparo es la Denegación de acceso a la información pública. A fin de comprender mejor el fundamento de la falta de acción pasiva que invoca, explica, es que él, Gustavo López Bello, no es un órgano independiente al Ministerio de Relaciones Exteriores, sino que sus funciones se limitan a realizar el trabajo encomendado y comunicar el resultado a sus superiores ya que como mencionó no es un organismo autónomo, sino que depende jerárquicamente del Ministro de Relaciones Exteriores que por resolución mediante ordenó la investigación y su designación. Alega también el inspector general López Bello que, según él, no cabe duda de que la parte actora comete una rara equivocación al incluirle en la presente demandada en forma personal ya que el mismo abogado apoderado de la Sra. Kathya María Stefanía Barreiro Duarte solicitó por el portal web (acceso a la información pública) de acuerdo a la Ley 582/2014 la petición identificada como: (solicitud#68551#) en la expresa: “Fecha de solicitud 04/05/2023. Realizado por Roberto Amendola Institución Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)”. Continúa argumentando que la solicitud de copia del informe fue realizado al Ministerio de Relaciones Exteriores y no a Gustavo López Bello por lo que aclara que no fue peticionado directamente a su persona ningún tipo de informe por la parte actora, alega también el recurrente que esto es normal ya que como habría manifestado más arriba su papel de investigador es deber rendir a su superior “MRE” y dicho trabajo encomendado se hizo en tal carácter y no en forma personal por lo que



esta acción es improcedente a todas luces en su contra. Dice también el demandado que en su carácter de funcionario diplomático niego que haya habido un acto u omisión ilegítimo por parte de su persona ya que sus funciones están regladas en la resolución N° 198 del 23/03/2009 “manual de funciones” por tanto debería remitir sus actuaciones al ministro de relaciones exteriores como establece en la referida resolución. Dice también que, sus actos no son ilegítimos porque al ser un funcionario de un órgano dependiente del ministerio estaría imposibilitado para dar respuestas en forma directa a solicitudes de terceros a no ser que el superior lo apruebe, situación que no paso en este caso. El presente amparo no debería proceder contra su persona, sino en todo caso la discusión se debe centrar entre el accionante Sra. Kathya Bareiro y la institución (Ministerio de Relaciones Exteriores). Aclara que el ministerio, así como muchas instituciones estatales tiene potestades discrecionales por lo que la decisión de la negativa de entregar informe solicitado se debería a esta prerrogativa legal, así como también otras leyes así lo avalarían. Dice también el recurrente, que la resolución N° 198 de fecha 23/03/2009 (manual de funciones) en el punto 4.10 establece: “*finalizada la inspección el inspector general elaborará un informe con recomendaciones confidenciales elevándolas al canciller quien decidirá las acciones a tomarse con respecto al informe y a las recomendaciones*”. Este es otro fundamento de la falta de acción pasiva en el que el Art. 4.10 establece el procedimiento obligatorio que debería cumplir y que además es de carácter confidencial, por estos fundamentos expuestos alega la falta de acción pasiva como medio general de defensa. Como segundo punto en su manifestación, contesta los aspectos genéricos de la presente acción alegando lo siguiente. Que, el objeto del amparo es “DENEGACION DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA”, por lo que si se analiza, lo que busca la parte actora (que su solicitud del informe de una investigación preliminar le sea entregado) no cabría duda de que tal fundamento no procedería por las razones siguientes: El informe de investigación sería una petición de la autoridad administrativa (Ministerio de Relaciones Exteriores), de acuerdo a sus atribuciones que posee como tal, y tal omisión de entregar el informe no causaría un gravamen o peligro inminente para la Sra. Kathya Bareiro ya que, según el demandado, no existe ninguna resolución de instrucción de sumario o de algún tipo de sanción o sobreseimiento contra la misma, que pudiera afectar a sus derechos. Continua diciendo que, en el caso hipotético de que a posteriori, se instruya un sumario (solo a modo de ejemplo), la parte actora poseería la oportunidad de solicitar las copias del expediente, de las documentales y de todo elemento que sea base de tal sumario, por lo que esta demanda de amparo, sería según él, improcedente por no cumplir con uno de los requisitos fundamentales establecido en el Art. 134, el de agotar previamente las instancias y los recursos que se tenga en el órgano administrativo. Con referencia a la urgencia, expone el demandado que, un informe que es fruto de una investigación y que no tendría alcance de una resolución condenatoria, y que ni siquiera sería vinculante ya que la misma resolución N° 198 expresa como “Recomendación” no podría causar agravios a los derechos de la parte actora y peor aun, expresa, argumenta la actora la urgencia y premura en que deben obtener tal informe. Sobre la confidencialidad que se alega respecto al informe requerido, objeto del presente amparo, dice el demandado que, es natural que el informe sea confidencial ya que el mismo contiene entrevistas, comentarios, y otras cosas que son declaradas por los mismos funcionarios del consulado, que son declarados por los mismo bajo la promesa de confidencialidad amparada por este artículo (resolución N° 198 del 23 de marzo del 2009, capítulo 4 “**PROCEDIMIENTO**”, punto 4.8) por lo que entregar un informe de este tipo antes de concluir todas las acciones también podrían poner en peligro a los entrevistados por las posibles represalias que podrían surgir. Finalizando este argumento, vuelve a señalar que dicha resolución en la cual basa su actuar en su misión diplomática, en varias partes, invoca la confidencialidad y que esto en base al trabajo realizado por su parte es razonable, puesto que las averiguaciones que realizó consistieron en entrevistar a 10 funcionarios consulares, 14



connacionales de la región de Sevilla y 6 de la región de Málaga que por respeto a sus declaraciones se aliño al carácter clasificado en protección a los derechos de los entrevistados.

Acto seguido, previa agregación de las pruebas suministradas por la parte demandada, habiéndola tenido por contestada del traslado de esta demanda en los términos de su declaración, se otorga la palabra en virtud al artículo 586 del C.P.C. a la representación convencional de la parte actora, consistente en los abogados Roberto y Sebastián Amendola con Mat. C.S.J. N° 60.026 y 3.286 respectivamente, apoderados de la actora, que argumentan cuanto que de conformidad con lo que dispone el Art. 586 del C.P.C., la excepción de falta de acción en su fase pasiva que ha sido interpuesta, debe ser rechazada, en razón de que en este juicio no podrán articularse excepciones, según lo ordena la norma citada. Al mencionar “excepciones” no hace distinción entre las que pudiera oponerse como medio general de defensa o como de previo y especial pronunciamiento, por lo tanto, el término “excepciones” abarca cualquiera de estas categorías; continua diciendo el representante de la accionante en los siguientes términos, que respecto de la contestación de la demandada, según dice, el método “de la responsabilidad del órgano” que la parte accionada utilizaría, con la supuesta finalidad de desmarcarse de la responsabilidad personal por actos u omisiones en los que incurre cualquier funcionario público los cuales están calificados como de responsabilidad personal, conforme al Art. 106 de la constitución Nacional, las disposiciones del Código Civil en respecto, y la que establece la Ley de funcionario Publio 1626, que se aplica directamente al accionar del demandado por disposición del Art. 7 de la Ley 6935/22 que desde luego impondría la responsabilidad personal del funcionario público, sobre todo lo que se refiera a derechos humanos. Continúa diciendo al respecto que, esto es lo que se refleja en el Art. 26 de la Ley 5682/14 “Ley de acceso a la información pública”, cuando las sanciones por incumplimiento de lo que dispone esta ley se aplica a los funcionarios, que en definitiva son los responsables de los actos u omisiones, que autorizaron o las que incurren. Así por ejemplo establece pena de multa e inclusive la inhabilitación para ejercer la función pública. En otro punto, atacando la defensa del demandado inspector, precisamente el argumento de que personalmente no se le pidió el informe, dice, que no obstante en ocasión de haberse respondido la solicitud N° 68551, la unidad anticorrupción del Ministerio transcribió el memorándum identificado como TM/IGSE/M/N°34/23 de fecha 24 de mayo del 2023 de la inspectoría general del servicio exterior en respuesta a la consulta realizada. Dice también que ha asistido a manifestaciones del demandado y a la documentación agregada como prueba de que el mismo se desempeña como titular de inspectoría general del servicio exterior, y siendo que con su dictamen se ha dado respuesta a la petición de la información pública de la entrega de la copia del informe final elaborado, surge indudablemente, según él, que tuvo conocimiento de que ese documento de su autoría que le fuese requerido, por lo tanto sería falsa la afirmación de que no tuvo conocimiento de la petición de la accionante. En otro punto, el representante de la parte accionante dice que su memorándum de fecha 24 de mayo del 2023, que se les hizo conocer como justificativo para no acceder a su informe, es de la aparente, absoluta y definitiva confidencialidad y reserva sobre el documento en cuestión. A dicho efecto argumenta el representante de la accionante disposición de la Ley 1635/2000 “Ley orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores”, que de una atenta y extensa lectura no se encontraría allí dispuesto que el informe que eleve el inspector general del servicio exterior a la máxima autoridad, sea de carácter confidencial o reservado. Citó la Ley 1626/2000 “Ley de la función pública” que tampoco dice en parte alguna que el informe que eleve el inspector general del servicio exterior a la máxima autoridad, como conclusión de una tarea de inspección sea de carácter confidencial o reservado. La ley 6935/22 antes citada tampoco dispone en su extenso articulado que el informe final del inspector general elevado a la máxima autoridad en ocasión de concluir una inspección al consulado sea de carácter confidencial o reservado. Dicho esto, continúa diciendo que ante la expresa disposición del Art. 22 de la Ley 5282/14 de que la información pública



reservada es aquella que ha sido o sea calificada o determinada como tal en forma expresa por la Ley. De esta forma las excusas de que el reglamento de la inspectoría determinaría esa confidencialidad o reserva, de manera absoluta o definitiva no sería válido para el derecho, no podría oponerse a un ciudadano quien tiene el derecho a saber que se ha expresado o concluido respecto de él. En su último argumento, el representante de la actora dice respecto a lo que arguyó el Señor López bello en su contestación, sobre que la acción de amparo no sería la adecuada y por tanto debería rechazarse, argumenta que seguir las reglas del amparo es el método adecuado en cuanto al proceso en sí ya que la Ley 5282 solo refiere a una acción judicial, sin determinar cuál es el procedimiento de ellas, pero impone como finalidad el acceso a la justicia para hacer efectivo el derecho conculcado. De ahí que no es necesario que se reúnan todos los requisitos del amparo, sino que meramente se pueda recurrir a la jurisdicción, para romper la resistencia del funcionario, culmina peticionando al juzgado tener por contestado el traslado, rechazar la excepción de falta de acción, hacer lugar a la demanda de amparo en virtud a la petición formulada por su mandante. –

En el mismo acto, el juzgado tiene por contestado el traslado corrido a la parte actora, y llama “Autos para sentencia”. –

Ahora bien, expuesta la plataforma argumentativa y fáctica de autos, es preciso ahora delimitar el marco normativo aplicable al caso de marras, es entonces pertinente exponer el marco normativo aplicable, y así tenemos que en primer orden de importancia a lo dispuesto en la Constitución Nacional de la Republica del Paraguay en los siguientes artículos mencionados a continuación: 1.) Art. 134 de la Constitución Nacional, que dice: “...*Toda persona que, por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, puede promover amparo ante el magistrado competente. el procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley...*”. Y 2.) Artículo 40 de la C.N. reza cuanto sigue: ‘*Toda persona, individual o colectivamente y sin requisitos especiales, tienen derecho a peticionar a las autoridades, por escrito, quienes deberán responder dentro del plazo y según las modalidades que la ley determine. Se reputará denegada toda petición que no obtuviese respuesta en dicho plazo.*’. 3.) el art. 33 de la C.N. que reza ‘*La intimidad personal y familiar, así como el respeto a la vida privada, son inviolables. La conducta de las personas, en tanto no afecte al orden público establecido en la ley a los derechos de terceros, estará exenta de la autoridad pública. Se garantiza el derecho a la protección de la intimidad, de la dignidad y de la imagen privada de las personas*’. Art. 28 de la C.N. ‘*Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuaníme. 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. Toda persona física afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios.*’. Expuesta la plataforma constitucional es dable mencionar las normas de menor jerarquía que acompañan a la postura de este juzgador, es entonces pertinente mencionar la ley 1635/2000 ‘*ORGANICA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES*’ que en su art. 12 dice ‘*La inspectoría General del Servicio Exterior tiene a su cargo el control de la gestión administrativa y del patrimonio, así como la evaluación del cumplimiento de las funciones asignadas a las misiones diplomáticas y consulares. Será dirigida por un funcionario que haya ejercido funciones de embajador de la república en el exterior por lo menos durante cinco años*’. La ley 5282/2014 ‘*DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACION PUBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL*’ en su art.2 Numº2 define lo que es información pública ‘*Aquella*



producida, obtenida, bajo control o en poder de las fuentes públicas, 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 leyes³; a fin de especificar que es una fuente pública, la misma ley en su art. 2 Numº1, inc. B.) dice: ‘fuentes públicas: son los siguientes organismos... b.) el poder ejecutivo, sus ministerios, secretarías y todos los demás órganos administrativos, así como la procuraduría general de la república y la policía nacional’. En la misma ley previamente citada, su título V que contiene únicamente al art. 22 dice ‘La información Pública Reservada es aquella que ha sido o sea calificada o determinada como tal en forma expresa por la ley.’, también encontramos a la Ley N°6715/21 ‘DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS’ en su art. 32 dice ‘las personas, en sus relaciones con la administración, tienen derecho a: a.) conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario estos deban ser acompañados a los autos, a su costa’. Así también, se debe citar a lo que dispone la Ley N°1626/2000 DE LA FUNCION PÚBLICA en su art.57 ‘Son obligaciones del funcionario público, sin perjuicio de lo que se establezca en los reglamentos internos de los respectivos organismos o entidades del estado las siguientes: ... f.) guardar el secreto profesional en los asuntos que revistan carácter reservado en virtud de la ley, del reglamento, de su propia naturaleza o por instrucciones especiales ‘. –

Ahora bien, procediendo a realizar el análisis del presente juicio, resulta conducente estudiar en primer lugar la EXCEPCIÓN DE FALTA DE ACCIÓN opuesta por GUSTAVO ENRIQUE LÓPEZ BELLO, del que la parte actora advierte que las excepciones no pueden ser opuestas en los juicios de amparo según el Art. 586 del C.P.C. y en ese sentido, veamos el citado artículo dice: “...Limitaciones y facultades. En este juicio no podrán articularse cuestiones previas o de competencia, excepciones ni Incidentes.”, también advierte que la citada norma legal no hace distinción entre “previas” y “medios generales de defensa” por lo que se debe entender que las excepciones en sí no pueden ser opuestas en el juicio de amparo.

Pues bien, no es menester hacer una exhaustiva definición de lo que son los medios generales de defensa para entender su naturaleza, ya que como su nombre lo dice constituye una forma genérica de poder defenderse, por eso puede formar parte del escrito de contestación de demanda, truncar esta posibilidad al demandado sería una grave violación al derecho de defensa consagrado en el Art. 16 de la Constitución Nacional, ocurre que en forma inequívoca lo que intenta el legislador en la redacción del Art. 586 del C.P.C. es evitar las cuestiones previas antes de dictar sentencia en los juicios de amparo, por su naturaleza sumarísima e inmediata en que debe ser resuelta, pero no implica de modo alguno limitar la defensa al demandado, máxime cuando hablamos de un mecanismo de defensa perentorias.-

De forma *complementaria*, fíjense que mismo caso ocurre en otros juicios sumarísimos que si bien no son garantías constitucionales deben ser resueltas en forma rápida como el especial de desalojo en su Art. 626 del C.P.C. evita la excepciones previas sino que deben ser resueltas como medios general de defensa, o los juicios sumarios que no permite excepciones previas sino de medio general de defensa según el Art. 683, Inciso F) del C.P.C., mismo caso en el amparo trata de evitar excepciones previas, pero por las razones mencionadas, y de ningún modo puede limitar el derecho a la defensa al contestar la demanda.-

Dicho esto, pasamos a analizar la excepción de falta de acción como un medio general de defensa, y desde ya se observa su viabilidad ya que lo que causa agravio al actor es la denegación de la reconsideración de la solicitud de acceso a información pública la cual fue resuelta por Resolución N° 506 de fecha 21 de junio del 2023 refrendada por el Ministro de Relaciones Exteriores, no así por el Sr. Gustavo Enrique López Bello quien si bien puede elevar dictamen alguno, quien decide rechazar la solicitud de acceso a la información pública en la



sede administrativa es el Ministro, no así el demandado. Más allá de eso, analizando la conducta del demandado Gustavo Enrique López Bello, encontramos que el mismo ha sido sindicado por la actora como responsable de la supuesta violación al derecho constitucional de acceso a la información pública en el contexto de que el se desempeñó como Inspector General del Servicio Exterior en el Ministerio de Relaciones Exteriores, en dicho cargo, ha sido comisionado a una misión diplomática de inspección del Consulado General de la Republica de Paraguay en Málaga – Reino de España, a fin de realizar un informe de la situación acaecida fruto de denuncias de funcionarios del consulado y de miembros de la Asociación de Paraguayos en Sevilla, sobre supuestos malos desempeños y denuncias de mal trato laboral por parte de la Consulesa General Sra. Kathy María Stefania Bareiro Duarte, actora de estos autos. El Sr. López Bello fue enviado a dar cumplimiento a la Resolución Ministerial N°183 de fecha 09 de marzo del 2023 por la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores dispuso la realización de una Inspección General del Consulado a cargo de la actora en estos autos, notificado verbalmente por nota de fecha 20 de marzo del 2023 individualizada como DM/IGSE/M/N°06/2023, según consta del material probatorio adjuntado por la actora a Fs.116 de autos. Así también puede comprobarse del material probatorio adjuntado por la defensa técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores en su contestación y evacuación de informe, ha adjuntado la resolución N°183 de fecha 09 de marzo del 2023, que en su parte resolutive en su primer apartado dice : *‘‘Autorizar a la Dirección General de Administración y Finanzas a Proveer pasajes y viáticos a favor del Embajador Gustavo Enrique López Bello con C.I. N°816.315, Director de Inspectoría General del Servicio Exterior... para realizar las investigaciones y acciones pertinentes en la sede del Consulado General de la Republica del Paraguay en la ciudad de Málaga, Reino de España, del 22 al 24 de marzo de 2023’’*. De las anteriores probanzas suministradas a los ojos de esta magistratura por la parte actora y codemandada, ya es suficiente para este juzgador entender que el señor Embajador Gustavo Enrique López Bello, es un funcionario Publico que presta servicio en el Ministerio de Relaciones Exteriores, es el funcionario a cargo de una dependencia técnica, llamada Inspectoría General del Servicio Exterior, dependiente del ejecutivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, ósea, el ente del Ministro de Relaciones Exteriores; por ende dependiente de sus órdenes y mandatos, según se enmarque en la ley. Como primer punto podemos concluir que, el señor López Bello, no actuó en esta situación de oficio, sino que ha respondido a una orden de su superior según se puede ver de las pruebas ut supra citadas. En el punto dos de esta consideración, cabe advertir el siguiente limite, si fue la actuación del Sr. Gustavo López Bello adecuada a derecho, según el marco normativo citado y vigente. Reconocida su calidad de funcionario público, es dable citar a la ley que rige sobre las conductas de los mismos, así como luego la ley orgánica del ministerio de relaciones exteriores y las resoluciones que esta emane como ente ejecutivo del estado. Así pues, no cabe duda a esta magistratura que el Sr. Gustavo Enrique López Bello, habiendo actuado bajo orden de su superior, habiendo realizado un informe sobre el servicio exterior practicado en fecha 22 al 24 de marzo del 2023 en el Consulado General de la Republica del Paraguay en Málaga – Reino de España, tal como le fue encomendado por una situación derivada de supuesto mal trato laboral por parte de la que es actora en estos autos y denunciada por dichos hechos, el funcionario ha sido enviado a cumplir una función determinada y no se puede observar del material probatorio adjuntado que el efectivamente sea el responsable de negar la información recolectada por él, a la señora Kathy María Stefania Bareiro Duarte, o de haber efectivamente negado la participación a la misma en la investigación realizada por el, máxime cuando insistimos es el Ministerio de Relaciones Exteriores mediante el Ministro Sustituto RAUL SILVERO SILVAGNI quien finalmente rechaza la solicitud de acceso a la información pública, son elementos claros para convencer a este juzgado de la falta de legitimidad del citado codemandado para ser accionado.-



En virtud a lo antedicho, es preciso ahora adentrarnos en la cuestión que atañe en si a la negación, o no, de la información, sea o no publica, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, en detrimento de la señora Kathy María Stefania Bareiro Duarte. Como primer punto, en el marco normativo se ha expuesto que es y que no es información publica, y que es una fuente publica creadora de información pública. Por eso y a fin de no ser repetitivos, se puede colegir que el Ministerio de Relaciones Exteriores es una “fuente publica” al ser un órgano del Poder Ejecutivo de la Republica, asimismo, lo que produzca, recabe o emita conforme al artículo citado en el marco normativo de este considerando, será colegido como ‘información publica’.

En ese entendimiento, ¿es la información publica contenida en el informe realizado por el Inspector General del Servicio Exterior, Embajador Gustavo Enrique López Bello, una información publica confidencial o reservada?, pues bien, del marco normativo estudiado se pueden concluir dos grandes ideas, por un lado, la ley no expresa concretamente que dicho acto particular sea catalogado como información publica confidencial o reservada, como bien hacia notar la parte actora en su contestación realizada en el marco de la audiencia del Sr. Gustavo Lopez Bello. Pero bien, la ley del funcionariado publico en su artículo 57 inc. F), si reconoce la facultad que tiene el funcionario público, de guardar secreto profesional de acuerdo a un reglamento, como lo es la resolución 198 del 23 de marzo del 2009 efectivamente. Pero aquí tenemos un choque entre lo que estipula la citada ley, y la ley 5282/2014 en su artículo 22 cuando dice que la información publica reservada es aquella que ha sido o sea calificada o determinada como tal en forma expresa por la ley. Dicho esto, no cabe mas que ceñirnos en que el Legislador pide en la regulación atinente a la información publica, que dicha información confidencial sea declarada así expresamente por la ley. En el caso que nos trae a este estudio, no se puede computar desde las probanzas arrimadas ni desde el conocimiento de la ley por parte de este juzgador, que el informe practicado por el Inspector General Gustavo López Bello sea de carácter reservado o confidencial por el imperio de la ley, y al ser la ley 5282/2014 mas nueva o actualizada que la ley que regula el funcionariado público, que data del año 2000, se debe de interpretar en favor de la primera, entendiendo que no hay un mandato expreso referente a esta información y un supuesto carácter confidencial, por ende, la información publica solicitada por solicitud N°68551 por el Sr. Roberto Amendola al Ministerio de Relaciones Exteriores en fecha 04/05/2023 es información publica no reservada.

En cuanto a la admisibilidad de la acción de amparo constitucional en el caso que nos trae a estudio, denegación de información publica, al ser la información publica un derecho consagrado en la constitución nacional, la urgencia radica desde el momento en que ha sido negada sin una causa completamente justa, así se ha expedido la jurisprudencia repetida e uniforme de nuestro País al respecto ‘ ‘ Puesto que la información, al ser denegada ilegítimamente, vulnera per se y con carácter de inmediatez la órbita de derechos del individuo, además de que no existen vías administrativas previas o paralelas que tengan la entidad suficiente como para preservar el contenido sustancial del derecho denegado ‘ ‘¹. ‘ ‘Si un ciudadano recibe una negación o una información incompleta, ante un pedido de información publica no tiene otra alternativa que recurrir ante un Juez a solicitar la información requerida, ya que no se le puede negar ese derecho a informarse que tiene y constituye un derecho humano fundamental ‘ ‘². ‘ ‘ Los elementos de la urgencia en la demora y del carácter residual de la vía son los que propiamente se atenúan o diluyen del todo, ya que la urgencia no es necesaria en ningún caso que se pretenda obtener información publica; en

¹ Acuerdo y Sentencia N°51 del 2 de mayo de 2008, ‘ ‘Félix Cesar Picco Portillo C/ Municipalidad de Lambaré ‘ ‘, del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala, de Asunción. Voto de la Mag. María Mercedes Buongermini. -

² Sentencia Definitiva N°9 del 4 de septiembre del 2019, ‘ ‘Cristian Bianciotto C/ Gobernación del 5to Departamento de Caaguazu ‘ ‘, Juzgado Penal de Garantías N°2 de coronel Oviedo. -



*efecto este Tribunal ya ha dicho en casos anteriores que el patente de la información no tiene por que indicar para que o por que precisa el dato, basta con que este sea público. Ello es así porque, como ya se sostuviera en fallos anteriores, el derecho a la información se tiene y se justifica por sí mismo, según las finalidades genéricas de la participación y control que se dan en la vida democrática, y no en relación con una motivación específica*³. -

Ahora bien, esta magistratura por mandato legal tiene la obligación de impartir justicia respecto a los casos que se traen a su estudio, siendo este uno de ellos, debemos advertir, que en el caso de marras existe además del previamente citado, otro choque de principios constitucionales, entre el artículo 28 del derecho a informarse y el artículo 33 del derecho a la intimidad. Como es sabido, en el marco investigativo dentro del informe de Inspectoría del Servicio Exterior, realizado por denuncias de maltrato laboral o mal desempeño de funciones, esta investigación contiene declaraciones privadas e íntimas de testigos que sirven de modo a cooperar con una investigación y que gozan del derecho a expresarse en los límites de su libertad, derecho que ciertamente esta magistratura no puede obviar en el afán de resolver un caso que podría tener consecuencias adversas a personas que han depositado su declaración que no ha sido pública y de momento es una información de carácter íntimo por la naturaleza que implica el proceso de investigación de un supuesto acoso laboral, mas aun teniendo en cuenta el rol de dependencia en el cual se podrían enmarcar esos testigos que han asistido a la investigación, es por eso que, en cuidado de la intimidad de esas personas, pero en pos de cooperar con el acceso a la información por parte de la solicitante, la viabilidad de la presente acción debe ser acogida parcialmente.-

Aquí debemos ser claro, la parte demandada en una de sus pretensiones de oposición a la presente acción, invoco el derecho de confidencialidad de los testigos que cooperaron en la inspección, sobre este punto le demos la razón a la parte demandada, por eso corresponde otorgar a la parte actora la información Pública referente al informe ordenado al Inspector General del Servicio Exterior sobre supuestos casos de maltrato laboral en el Consulado General de la Republica del Paraguay en la Ciudad de Málaga, con la reserva de salvaguardar la identidad de los intervinientes en la investigación a través de cualquier tacha de identificación alguna de los testigos y/o cualquier otro medio similar. En respaldo a la posición de esta magistratura en cuanto a su fallo respecto a, por un lado, la publicación del informe solicitado en beneficio de la actora y, el resguardo de datos sensibles, el decreto 4064/15 POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°5282/2014 ‘‘DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACION PUBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL’’ en sus artículos 36 y 37 exponen ‘‘*In dubio pro acceso. En caso de duda razonable entre si la información solicitada esta amparada por el principio de publicidad, o se encuentra alcanzada por una causal de excepción, se debe optar por la publicidad de la información*’’ y el segundo citado que dice ‘‘*Divulgación Parcial. Si un documento contiene información que puede ser conocida e información que se encuentra alcanzada por una causal de excepción, se debe dar acceso a la primera*’’ reconociendo así nuestro ordenamiento el principio de divisibilidad de la información, estando, así las cosas, habiendo intereses contrapuestos entre, por un lado, divulgar la información solicitada, pero resguardar el proceso investigativo y sus coadyuvantes. Esta magistratura no puede mas que ceñirse en lo dicho en el párrafo anterior, y dictar sentencia. –

De manera *complementaria*, queremos destacar que el mismo razonamiento exployado en la presente sentencia, la tuvo la Corte Suprema de Justicia en lo que respecta a su reglamento interno dentro de las actividades del Poder Judicial dictando la acordada N°1669/2022 ‘‘QUE APRUEBA EL MECANISMO DE ACTUACION PARA CASOS DE VIOLENCIA

³ Acuerdo y Sentencia N°79 del 15 de noviembre del 2016, ‘‘Pedro Benítez Aldana C/ Ministerio de Hacienda’’, Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala de Asunción. -



LABORAL EN EL PODER JUDICIAL” en su art.7 inc. D) confidencialidad: “Los/as funcionarios/as responsables de la atención de casos tienen la obligación de guardar una estricta confidencialidad y reserva, y no deben transmitir ni divulgar información a la que han accedido en su intervención profesional y quien la transgreda será pasible de sanciones disciplinarias, solo podrán proporcionar información confidencial obtenida en la atención, ante pedidos provenientes de los procesos de control o disciplinarios relacionados a los hechos, con expresa conformidad de la víctima. Este principio no obsta al relevamiento de datos estadísticos que no contengan datos de identificación de las personas atendidas”; en lo que refiere en mantener bajo reserva la identificación de los denunciantes ya sea sus nombres y apellidos, o cargos, o dirección de domicilio o cualquier dato similar. Por lo que rebobinando, la entidad deberá de proporcionar la información pública solicitada por la actora, pero velando por la confidencialidad que merece la situación de un supuesto acoso laboral y de las personas que hayan intervenido en el acto investigativo, es por eso que habiendo proporcionado la información, la entidad también deberá buscar los mecanismos más eficientes para proteger la confidencialidad de los participantes, omitiendo develar cualquier identificación, como nombres, funciones laborales, vínculos con cualquier persona que este circunscripta en la situación denunciada, ya sea tachando y omitiendo mencionar en el informe que deberá presentar al actor.-

Las costas deben ser impuestas en el orden en el orden causado conforme lo norma el Art. 195 del C.P.C., ya que por un lado se acoge la presente acción, pero parcialmente resguardando los derechos invocados por el Ministerio de Relaciones Exteriores en su escrito de oposición. Con respecto a la demanda entablada Gustavo Enrique López Bello, también deben ser exoneradas al actor, ya que el mismo tenía razones atendibles para integrar la litis con el encargado de la inspección cuyo informe se requiere según el Art. 193 del C.P.C..-

POR TANTO, en base a las consideraciones que anteceden, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Duodécimo Turno e interino del Undécimo Turno de la Capital, Secretaría N°22;

R E S U E L V E:

I. HACER LUGAR a la excepción de Falta de Acción Pasiva opuesta como medio general de defensa por el Sr. Gustavo Enrique López Bello, de conformidad al exordio de la presente resolución, y en consecuencia;

II. NO HACER LUGAR, a la presente garantía constitucional de **AMPARO** promovida por la Sra. KATHYA MARIA STEFANIA BAREIRO DUARTE., en contra del GUSTAVO ENRIQUE LÓPEZ BELLO.-

III. IMPONER, costas en el orden causado en el punto que precede.-

IV. HACER LUGAR PARCIALMENTE, a la presente garantía constitucional de **AMPARO** promovida por la Sra. KATHYA MARIA STEFANIA BAREIRO DUARTE., en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, de conformidad al exordio de la presente resolución, y, en consecuencia;

V. INTIMAR al **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** para que dentro del perentorio plazo de tres (3) días, otorgue a la parte actora la solicitud de información Publica referente al informe ordenado al Inspector General del Servicio Exterior sobre supuestos casos de maltrato laboral en el Consulado General de la Republica del Paraguay en la Ciudad de Málaga, **con la reserva de salvaguardar la identidad de todos los**



intervinientes en la investigación a través de tachas de cualquier elemento identificatorio o cualquier medio similar, en los términos del exordio de la presente resolución. –

VI. IMPONER, las costas en el orden causado en estos autos en el punto que precede. –

VII. REGISTRAR y conservar en el gestor documental del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en el art. 66 de la Ley N° 6822/2022 y en el Protocolo de Tramitación Electrónica, ítem 5, aprobado por Acordada de la C.S.J. N° 1108 del 31 de agosto de 2016. –

