

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO Ciento diez

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintisiete días del mes de Julio de dos mil veinte y dos, estando reunidos en la Sala de Acuerdos del Tribunal de Apelación en lo Laboral, Primera Sala los Magistrados ANGEL R. DANIEL COHENE, JULIO CESAR CENTENO BARRIOS y GERALDINE CASES MONGES, bajo la presidencia del nombrado en primer lugar, por ante mí la Actuaria Judicial autorizante, se trajo a acuerdo el expediente caratulado: "ARTEMIO SPERANZA C/ DIRECCION NACIONAL DE ADUANAS AMPARO", a fin de resolver el Recurso de Apelación interpuesto contra la S.D. n° 160 de fecha 09 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de Tercer Turno.-----

Previo estudio de los antecedentes, el Tribunal resolvió plantear las siguientes;

CUESTIONES:

**Es nula la Sentencia apelada?
La misma se encuentra ajustada a derecho?**

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: GERALDINE CASES MONGES, ANGEL R. DANIEL COHENE y JULIO CESAR CENTENO BARRIOS.-----

A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA LA MAGISTRADA GERALDINE CASES MONGES, DIJO: Por la resolución recurrida, la Juez de primera instancia resolvió: "...1) HACER LUGAR, PARCIALMENTE, al Amparo Constitucional promovido por el Señor ARTEMIO SPERANZA, con C.I.252.151 contra la Dirección Nacional de Aduanas de conformidad con los términos del exordio de la presente resolución.-2) EMPLAZAR, por el término de 10 días hábiles a la Dirección Nacional de Aduanas a proveer al ciudadano ARTEMIO SPERANZA las informaciones que no sean confidenciales en los términos expuestos en el considerando de esta resolución, la cual deberá ser entregada en forma personal y publicada en el sitio web institucional.- 3) IMPONER las costas en el orden causado.-4) NOTIFICAR por cédula formato papel.-5) ANOTAR....".-

Los representantes convencionales del amparista, según consta en su presentación digital, realizan la fundamentación de la nulidad manifestando que: "...La resolución dictada...es nula... omite referirse, de conformidad con el Art. 159 del Código Procesal Civil...(incisos b y c)...la sentencia dictada considera de manera exclusiva los argumentos vertidos por la demandada, dejando de analizar y considerar las cuestiones de hecho y de derecho que han sido expuestas de manera sobrada por nuestro mandante. Esto, de por sí, se constituye en un acto arbitrario ya que Usúa no se ha detenido a considerar la postura del afectado frente al injusto administrativo, sus argumentos y las pruebas ofrecidas. De manera a visibilizar esto, Usúa "compra" el argumento de que la información solicitada, sin realizar consideraciones propias. Adelantándose a la postura de la Dirección Nacional de Aduanas nuestro mandante hizo extensas consideraciones inclusive invocando el más cercano precedente judicial de la Corte Suprema de justicia en Pleno en el caso "Juan Carlos Lezcano c/ Contraloría General de la República" (Acuerdo y Sentencia N°111 del 11 de junio de 2020) para desvirtuar el argumento de que la información requerida deba ser considerada como patrimonio documental privado" y dejando en claro que una cosa es el

Angel R. Daniel Cohene G.
Presidente

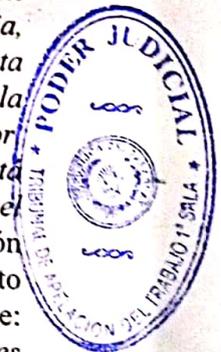
GERALDINE CASES MONGES
Miembro Trib. Apelación Laboral

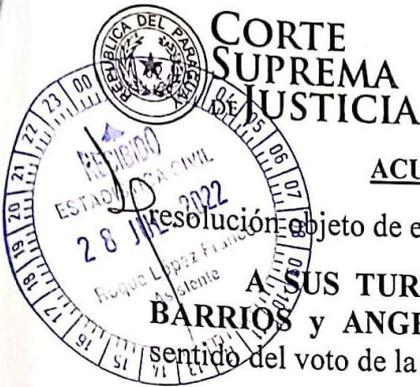
JULIO CESAR CENTENO B.
Miembro
Trib. Apel. Laboral 1° Sala

patrimonio documental y otra muy distinta la información pública que las instituciones del Estado obtienen, administran o generan en el marco de sus competencias institucionales (Art. 2 numeral 2 de la ley 5282)....".-----

La adversa contesta a su vez esta fundamentación, en los términos de escrito de contestación de traslado que obra en el expediente digital, expresando que: "...Con respecto al recurso de nulidad interpuesto, solicito que el mismo sea desestimado, ya que no se advierte que la resolución recurrida adolezca de vicios que ameriten la declaración de nulidad en los términos del artículo 404 del Código Procesal Civil. En cuanto a los agravios específicos que, conforme a la amparista, hacen a la supuesta nulidad, sostiene que la A-quo ha omitido referirse sobre "la consideración, por separado, [de las cuestiones de hecho y de derecho que constituyen el objeto del juicio]", invoca por tanto, un quebrantamiento a los incisos b y c del artículo 159 del Código Procesal Civil, en ese sentido, manifiesta que la sentencia dictada considera de manera exclusiva los argumentos vertidos por mi parte, dejando de analizar cuestiones de hecho y de derecho que han sido expuestas de manera sobrada por el accionante; en consecuencia, alega que, es un acto arbitrario ya que Usía no se ha detenido a considerar la postura del afectado frente al injusto administrativo, sus argumentos y las pruebas ofrecidas.- Evidentemente, el descontento de la apelante respecto a la decisión judicial recaída, le lleva a realizar afirmaciones infundadas y descalificantes... Cuando en realidad la A-quo ha fundamentado razonada y lógicamente los motivos de su decisión, expidiéndose acertadamente sobre las cuestiones argumentativas que fueron conducentes para decidir el litigio... mi parte entiende, que los argumentos de la nulidad, hacen referencia a hechos controvertidos por lo que en todo caso, son materia del recurso de apelación, por tanto no puede prosperar en el caso puntual, ya que de una lectura minuciosa de la resolución apelada, la S.D. N° 160 del 09 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral del Tercer Turno, se evidencia un acabado análisis de las constancias del expediente, con un razonamiento lógico formalmente coherente...".-----

El amparista alega la nulidad de la Sentencia Definitiva n° 160 de fecha 09 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de Tercer Turno y fundamenta su solicitud en que la A-quo ha juzgado de manera arbitraria, omitiendo lo dispuesto en el art. 159 del CPC, incs. b) y c), al considerar de manera exclusiva los argumentos vertidos por la demandada, dejó de analizar y considerar las cuestiones de hecho y de derecho que han sido expuestas de manera sobrada -según refirió. En este sentido, debe traerse a colación, lo que dispone dicho artículo, que expresa: "...La sentencia definitiva de primera instancia, destinada a poner fin al litigio, deberá contener, además: ...b) la relación sucinta de las cuestiones de hecho y de derecho que constituyen el objeto del juicio; c) la consideración, por separado, de las cuestiones a que se refiere el inciso anterior. El juez deberá decidir todas las pretensiones deducidas y sólo sobre ellas. No está obligado a analizar las argumentaciones que no sean conducentes para decidir el litigio;...". Es oportuno acotar que, según la materia en estudio (Amparo), razón por la cual le son aplicables las disposiciones del Código Procesal Civil, en cuanto al recurso de nulidad se encuentra previsto en el Art. 404 del CPC, que dice: "...Casos en que procede.- El recurso de nulidad se da contra las resoluciones dictadas con violación de la forma o solemnidades que prescriben las leyes..." (las negritas son de esta Magistrada). En efecto, en cuanto a la solicitud de declaración de nulidad de la S.D. n°160 de fecha 09 de julio de 2022, según lo que se desprende de la fundamentación del amparista, los reclamos formulados pueden ser subsanados por la vía de la apelación y al no observar ningún otro vicio en la





- 2 -

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO

objeto de estudio, la declaración de nulidad deviene improcedente.-----
A SUS TURNOS, los MAGISTRADOS JULIO CESAR CENTENO BARRIOS y ANGEL R. DANIEL COHENE, DIJERON: Que adhieren al sentido del voto de la colega preopinante, por compartir los mismos fundamentos.--

A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA LA MAGISTRADA GERALDINE CASES MONGES, DIJO: La parte amparista expresó agravios, en los términos del escrito presentado de manera digital, argumentando: "...I. **Sobre la valoración aduanera y la supuesta información confidencial...** No es un hecho controvertido las funciones que tiene la Dirección Nacional de Aduanas. Ahora bien, el hecho de que el valor de una mercadería sea un elemento "esencial" para la recaudación de tributos no significa, por sí, que deba ser reservado; y que toda la información generada en virtud de la valoración de una mercadería sea siempre confidencial.-Vale la pena destacar que la alegada reserva o confidencialidad con base en el Código aduanero y la ley 444/1994 no alcanza al supuesto dado en el pedido de información pública de nuestro mandante. En este sentido, el artículo 10 del mencionado Acuerdo...la información solicitada no es naturalmente confidencial, ni es suministrada con el carácter de confidencial; ya que forma parte de las competencias institucionales de la Dirección Nacional de Aduanas obtener y sistematizar dicha información. Por otro lado, este artículo aplica sustancialmente a los supuestos donde haya una controversia entre el importador con la administración aduanera respecto de la valoración...el artículo utilizado regula en sentido sistemático el supuesto en que 1) exista una controversia entre el importador y la administración aduanera en cuanto a la valoración; 2) el importador provea (suministre) información confidencial para que la administración aduanera pueda ponderar la valoración de manera correcta. -En consecuencia, no toda información suministrada para efectos de la valoración de mercancías en la aduana tiene por sí y naturalmente carácter confidencial, ya que esta calificación solo puede ser dada según la naturaleza de la información suministrada o la forma en que ésta se suministra en el marco de una controversia sobre la valoración. De ahí que extender la norma a supuestos no contemplados, sería crear impropriamente una categoría de reserva no establecida estrictamente. Todo lo mencionado de manera anterior, además se interpreta en perfecta armonía con el Código Aduanero Paraguayo (Ley N°2422/04) que en el Art. 117 menciona sobre el supuesto de controversia por, entre otros, elementos de valoración, que puede abrir trámite a un sumario dado por un control de oficio de la administración o por un supuesto de denuncia. Respecto de lo primero, el Art. 262 establece que...el mismo Código Aduanero estableció el único supuesto donde la información deba ser reservada, lo que está en conformidad con el Art. 10 del Acuerdo Internacional mencionado. Por otro lado, esta interpretación está en plena armonía con el supuesto dado por el Art. 22 de la ley de acceso a la información pública también referida por la representación legal. Desde el punto de la interpretación lógica del artículo 10 referido del Acuerdo, tenemos que la premisa general es que la información sea confidencial si o solo si sea de 1) naturaleza confidencial o 2) se suministre en carácter (es decir, con carácter confidencial) para la determinación del valor. Esto es, que la información deba ser de naturaleza comercial (determinado por las prácticas comerciales, de mercado o por la ley); se suministre con carácter confidencial (esto es, que la ley

Angel R. Daniel Cohene G.
Presidente

GERALDINE CASES MONGES
Miembro Trib. Apelación Laboral

JULIO CÉSAR CENTENO B.
Miembro

determine ese carácter confidencial de la información suministrada o que el afectado indique que la información es confidencial). El mismo instrumento internacional (en lo relativo a ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES Y MEDIDAS COMPENSATORIAS) establece en su Art. 11.4 ...como se ha dicho, no toda información de personas privadas es información reservada. El hecho de que la información sea brindada para determinar el valor aforo deviene de una lógica institucional insalvable: se requiere de datos para determinar el valor aforo, lo cual no significa que la determinación del valor aforo sea por sí misma confidencial; lo que sí es confidencial es la documentación suministrada (del cual se desprende información) cuando existe una controversia en la valoración de la mercadería. Es esto lo confidencial, según se ha visto más arriba. En consecuencia, no existe la contradicción tal como sugiere la demandada. **II. Sobre la supuesta "denegación parcial" de la información requerida...** la información solo puede ser denegada mediante una resolución fundada por la máxima autoridad institucional. Esto se encuentra en el Art. 19 de la ley 5.282. Dar información parcial equivale a denegar toda la información solicitada. Ni más ni menos. - Como se puede fácilmente deducir, y conforme lo admite la misma representante, la negativa en el acceso a la información se vehiculizó a través de dos dictámenes. Esto es, un dictamen que cita a otro dictamen que cita a otro dictamen; nada más. En consecuencia, el obrar de manera irregular procede de la institución aquí demandada...un dictamen genérico que debe ser aplicado a la generalidad de casos. Un dictamen que se convirtió en ley. Un dictamen que está por encima de la ley, al punto que solo es necesario mencionar ese dictamen para denegar la información...en el escrito de demanda se ha fundado de manera extensa que esta acción no se trata de un amparo constitucional ordinario, sino de una acción judicial establecido en la ley 5282 que se canaliza por la vía procesal del amparo. En este sentido, el solo hecho de denegar información, aun de manera "parcial", fuera del procedimiento establecido en la ley (resolución fundada), habilita la vía judicial del amparo de acceso a la información pública. Resulta confuso el hecho de que se haya hecho lugar de manera parcial sin que Usía indique cuál es la información que ha sido denegada de manera parcial. Debe ponerse de manifiesto que nuestro mandante solicitó un paquete de información pública que, en su conjunto, tiene un sentido según su legítimo interés público. por lo que denegar de manera parcial desvirtúa el objeto en sí y se constituye en una negativa expresa. **III. Sobre el patrimonio documental privado...**omite referirse de manera particular cuál es la información o los datos concretos que se encuentran protegidos por tal artículo y por qué esos datos se subsumen a este artículo. En este sentido, mezcla el Art. 36 de la Constitución con la ley 444/94 sin ofrecer una interpretación razonable según el objeto de hecho de la presente demanda...los datos patrimoniales privados que consten en fuentes públicas son públicos, a menos que la LEY establezca que no lo son. Y, como se vio más arriba la ley establece un supuesto EXPRESO de reserva o confidencialidad para la información entregada por particulares a la DNA. Con relación a los datos personales patrimoniales mencionados, la ley se refiere a los que permitan conocer el cumplimiento de obligaciones y todo aquel que contribuya al análisis de su perfil crediticio y determinar su capacidad de pago. Si se interpreta que la información entregada a la DNA es necesaria para el cumplimiento de las obligaciones aduaneras, estamos ante un supuesto expreso de publicidad. Si se interpreta que se trata de una información patrimonial no necesaria para los supuestos previstos en la ley, esto es, información patrimonial digamos "accesoria", en la ley no encontramos supuesto expreso de excepción o reserva y, por tanto, la información es eminentemente pública. **IV. Sobre la apreciación de las pruebas ofrecidas...** Tal como se ha dicho, imponer la obligación de contar con una "autorización" es





ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO

impropio en un régimen democrático de acceso a la información pública. Sería un absurdo que cada vez que una persona le solicite a un funcionario información pública (independientemente del formato en que se encuentre esa información) se requiera de manera forzosa una resolución administrativa de "autorización", siendo que la misma ley dispone expresamente en su art. 17... la demandada no se expidió de manera expresa en sentido contrario sobre este hecho alegado en el mismo pedido de información, por lo que su simple negativa no puede ser usado en contra de nuestro mandante siendo que carga ella con la obligación de demostrar que esta clase de información siempre ha sido considerada como reservada.-En las documentales ofrecidas, cuyo contenido Usia omitió referirse de manera particular, se ofrece una revista del año 1988 y documentos en formato Excel que eran provistos usualmente por Aduanas. Vale recordar que la tecnología fue cambiando durante los años, por lo que anteriormente se entregaba la información en formato papel, al día de hoy en formato Excel (conforme también se demuestra en respuestas brindadas por la demandada en otros pedidos de información pública que se ofrecieron como prueba y que no fueron consideradas por Usia). lo que es un hecho fehacientemente demostrado, es que la información de tipo solicitada existe en el mercado por el acceso público desde hace décadas. En este caso, se solicita información que no es secreta (es divulgada, conforme se ha demostrado según otros de información pública y la prueba aportada). Por otra parte, la información obtenida durante décadas por nuestro mandante sólo podía ser generada por la Aduana y, obviamente, para que él pudiera darle valor agregado y reproducirla debía obtenerla de manera lícita de la misma Aduana. ¿Acaso la representante de la DNA y Usia presumen que no obtuvo ilícitamente y pretenden que nuestro mandante produzca la prueba de que no cometió un ilícito? La gravedad de esta situación nos exime de mayores comentarios; sin embargo, estos fueron los argumentos sostenidos por Usia para materializar la negativa de la DNA a entregar la información pública requerida. Acceder a la información pública también se basa en un principio de informalidad. Sería, como se ha dicho, absurdo que los particulares deban obtener autorizaciones administrativas expresas para acceder a información pública que obra en las mismas instituciones del Estado".-----

La adversa contestó el traslado en los términos del escrito obrante en el expediente electrónico, diciendo: "...1. **Sobre la valoración aduanera y la supuesta información confidencial:** Como ya lo he explicado profusamente en la presentación realizada ante su S.S, la materia aduanera reviste un elevado carácter técnico para conocer y comprender la complejidad y variedad de operaciones que involucran y que hacen a la dinámica propia del comercio internacional, y sobre la información que la Aduana recoge de las personas vinculadas a la actividad aduanera a efectos de la correcta determinación del tributo aduanero, que por Ley le compete percibir. Con respecto a este primer agravio, el mismo no puede prosperar, porque mi parte, tanto en su informe circunstanciado y en esta presentación, ha brindado un sólido fundamento normativo del carácter que reviste la información comercial recibida de los usuarios del servicio aduanero a efectos de la determinación del tributo aduanero, que, el valor es parte esencial y principalísima. 2. **Sobre la supuesta denegación parcial**" de la información: Al respecto, vuelvo a repetir lo manifestado en el informe circunstanciado, la Institución al contestar la solicitud

GERA
Miembro

GERALDINE CASAS
Miembro Trib. Apelación



JULIO CESAR CENTENO B.
Miembro
Trib. Apel. Laboral 1° Sala

de información pública 1156.881, le hizo saber que podría brindarle todos aquellos datos que no revistan el carácter de confidenciales. Es más, parte de la información solicitada, se halla en el portal de datos abiertos de la DNA, a los que libremente puede acceder el amparista. No son ciertas las afirmaciones de que el Dictamen N° 2127/17, se haya convertido arbitrariamente en una ley, sino que simplemente, constituye un documento de referencia para el análisis de las solicitudes de información pública en las que se solicita un cúmulo de información que podría vulnerar la protección que ampara a datos de carácter reservados obrantes en nuestras bases de datos. Esas puntualizaciones fueron realizadas para rebatir los dichos de la amparista de que, la actitud institucional era arbitraria y cambiante, ya que en unos casos se proveía información pese a ser reservada, y en otros, era denegada. Muy al contrario, mi parte ha acreditado fehacientemente que es una línea institucional precautelarse la confidencialidad de los datos, al evitar proveer información que permita identificar o asociar a los operadores de comercio con sus respectivas declaraciones aduaneras. Es un documento de referencia ya que contiene un informe emanado de la oficina técnica de la DNA, a la que, por mandato legal, le compete todo lo relativo a la valoración. En tal sentido, en él se exponen los datos que podrían tener una naturaleza confidencial por ser necesarios para la determinación del valor en aduana de las mercaderías importadas (12 RUC Importador 13 Importador 14 Proveedor 18 Tipo de uso (nuevo y usado) 19 Cantidad declarada 20 Unidad de Medida Declarada 26 FOB Dólar 27 Flete Dólar 28 Seguro Dólar 29 Imponible Dólar 31 País de Origen 32 País de Procedencia 39 FOB factura ítem 41 sufijos de valor/Ventajas/ Sufijos). Consecuentemente, el referido documento permite identificar los posibles casos de solicitudes de información pública, en los que, los datos asociados requeridos podrían significar la vulneración de la confidencialidad. 3) **Sobre el patrimonio documental privado:** La apelante, se agravia de que S.S. Entienda que: "gran parte de la información solicitada por el amparista se encuentra protegida por la Constitución Nacional en su Art. 36". Para fundar este agravio, sostiene que la misma no ha considerado siquiera el párrafo de lo dicho por su mandante en su escrito de demanda. Sin embargo, la abundante jurisprudencia que la amparista menciona, no pueden ser aplicados para la resolución de lo aquí debatido, porque los protagonistas y los escenarios son totalmente diferentes. Por citar, el Acuerdo y Sentencia N° 111 del 11/06/2021 dictado por la Sala Constitucional, que declaró el carácter público de las declaraciones juradas de bienes y rentas, corresponde a un hecho diametralmente distinto, puesto que, quienes proveyeron los datos contenidos en las declaraciones de bienes y rentas son FUNCIONARIOS PÚBLICOS. En nuestro caso, quienes proveen su información comercial son personas físicas y jurídicas privadas, particulares, que no ejercen una función pública ni perciben un salario previsto en el presupuesto gral. de gastos de la Nación. No puede atribuírsele un carácter totalmente público a sus datos comerciales por el solo hecho de obrar en la base de datos de la DNA. El mismo amparista, sostuvo: "Esto es, no solicité ningún documento privado de nadie, solo información obtenida en parte de personas privadas y procesada y sistematizada por una fuente pública de información para cumplir una necesidad estrictamente pública (determinar el valor aforo para percibir derechos aduaneros, que son recurso del pueblo paraguayo)" Resulta que expresamente reconoce, que la información es obtenida de PERSONAS PRIVADAS. Los tributos aduaneros, es cierto, son recursos públicos, pero son pagados por particulares. Y ese solo motivo, no resulta suficiente para que su patrimonio documental sea divulgado a particulares. Como ejemplo, podemos mencionar que la Subsecretaría de Estado de Tributación, la SET, es una institución encargada de la percepción de los tributos internos, que en el ejercicio





ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO

de esa función recolecta numerosa información comercial de los contribuyentes, que en su base de datos obran números registros declarados por los mismos. No obran los documentos comerciales propiamente dichos sino una declaración de los mismos son las denominadas declaraciones juradas, que hoy en día son presentadas electrónicamente. Esta institución nunca revela o divulga públicamente los datos de esas declaraciones juradas ni ninguna otra información particular sobre los contribuyentes salvo casos judicializados. Únicamente proporciona información con fines meramente estadísticos. 4) **Sobre la apreciación de las pruebas ofrecidas:** Al respecto, mi parte al contestar el traslado del amparo, ha hecho referencia a que las afirmaciones de que hace 49 años la institución le venía proveyendo los mismos datos que le son negados en la actualidad, no se ajusta a la verdad, puesto que los archivos contenidos en el pendrive acompañado no evidenciaban de ninguna manera que la fuente de información haya sido la Dirección Nacional de Aduanas. Esta representación, también ha aclarado oportunamente, que parte de los datos expuestos en los materiales de comercio exterior, pudieron ser obtenidos del portal de datos abiertos, que la DNA pone a disposición de todos los ciudadanos y a los que es posible acceder en la web institucional. En dicho portal, se hallan expuestos a libre disposición del público interesado, información referente a un total de 20 campos, en los que se citan: Aduana; Cantidad, CIF Dólar; Destinación; Flete Dólar; FOB Dólar; Kilo Bruto; Kilo Neto; Mercadería; País de Origen; País de Procedencia/ Destino; Régimen; Seguro; Unidad de medida; arancel; Medios de Transporte; Mes; Periodo; Posición y Rubro. Con la salvedad, de que los mismos son proveídos con fines netamente estadísticos, comprendiendo información desde al año 1997....."-----

Debe precisarse, en primer lugar, que la pretensión formulada tiene por objeto el acceso a la información pública, planteado por la vía del Amparo Constitucional, en este sentido, es importante determinar el marco jurídico al cual debe ceñirse, vale decir, según lo que regula la Ley 5282/14 y su ley reglamentaria 4064/2015, Art. 134 de la CN y el Código Procesal Civil. Sabido es que el derecho de acceso a la información pública se encuentra ampliamente reconocido, tanto en la Carta Magna, Art. 28, que constituye la base justamente de la ley mencionada, como en los diferentes tratados, pactos o convenios internacionales de los cuales el Paraguay es signatario y en leyes específicas. Como bien lo señalara la A-quo, esta vía, si bien es una garantía constitucional y en ese sentido contempla para su admisibilidad ciertos requisitos, sin embargo, en este caso, la observancia estricta de los mismos resulta innecesaria, ya que se trata de un derecho que, a su vez, encuentra asidero en la misma norma constitucional, por lo que este punto no merece mayores consideraciones.-----

Agravia puntualmente, al amparista cuatro puntos a mencionar: 1. Sobre la valoración aduanera y la supuesta información confidencial; 2. Sobre la supuesta denegación parcial de la información requerida; 3. Sobre el patrimonio documental privado; 4. Sobre la apreciación de las pruebas ofrecidas.-----

Como dato preliminar, de las constancias del expediente electrónico surge que la presente acción fue promovida contra la Dirección Nacional de Aduanas, fuente pública ante la cual se realizó la petición de información conforme a la

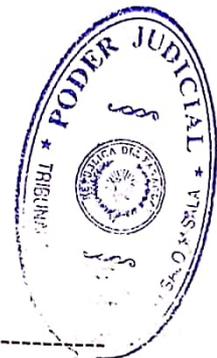
Handwritten signature: Daniel Cohen
Handwritten signature: GERALDINE CASESM
GERALDINE CASESM
Miembro Trib. Apelación Laboral

Handwritten signature: Julio César Centeno B.
JULIO CÉSAR CENTENO B.
Miembro
Trib. Apel. Laboral 1° Sala

Solicitud #56881 de fecha 29 de mayo de 2022 (f. 06/07), por parte del Sr. Artemio Speranza, que según detalle de la información requerida, consistió en un conjunto de información que se compone de una larga lista de 36 datos. Es decir, el peticionante solicitó acceder a:

“...///...”

- 1) N° Despacho
- 2) Fecha de oficialización
- 3) RUC Importador/Exportador
- 4) Nombre Importador/Exportador
- 5) Ruc Despachante
- 6) Nombre Despachante
- 7) Vía
- 8) Transportista
- 9) Empresa de transporte
- 10) Origen
- 11) Procedencia/Destino
- 12) Total de Bultos
- 13) Total de Kilo Neto
- 14) Total de Kilo Bruto
- 15) Valor FOB FACTURA
- 16) Divisa de Factura
- 17) Valor U\$S CIF FACTURA
- 18) Flete
- 19) Divisa de flete
- 20) Seguro
- 21) Divisa de Seguro
- 22) Valor Imponible
- 23) Valor Tributario
- 24) Valor Liberado
- 25) Número de ITEM
- 26) Cantidad de Item
- 27) Medida de item
- 28) Posición arancelaria
- 29) Descripción comercial
- 30) Marca
- 31) Proveedor
- 32) Número del SUB_ITEM
- 33) Cantidad del subitem
- 34) Medida del subitem
- 35) Valor del subitem
- 36) Descripción comercial del subitem...///...”



Yendo al marco normativo del tema que ocupa este tribunal, cabe mencionar que la ley 5282/14, estipula en su artículo 1°. “...Objeto. La presente ley reglamenta el artículo 28 de la Constitución Nacional, a fin de garantizar a todas las personas, el efectivo ejercicio del derecho al acceso a la información pública, a través de la implementación de las modalidades, plazos, **excepciones** y sanciones correspondientes, que promuevan la transparencia del Estado...”; asimismo, define la información pública, en su artículo 2°, numeral 2) como “...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 leyes...”. Es decir, la misma ley señala que existen límites que deben estar



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO

establecidos expresamente en la ley, lo cual obliga a indagar en el marco normativo aplicable al caso y en ese sentido, expresa el artículo 22 de la ley 5282/14, que **"...La información pública reservada es aquella que ha sido o sea calificada o determinada como tal en forma expresa por la ley..."**. En este contexto, puede decirse que así como la ley garantiza el derecho de acceso a la información pública, también admite excepciones. Esta Magistratura entiende este debe ser el enfoque principal para resolver la situación suscitada, con la única condicionante que debe estar expresa por la ley.

En ese lineamiento, es de señalar que no menos importante es que, al ser la fuente pública requerida, la Dirección Nacional de Aduanas, regula a dicha institución el Código Aduanero, n° 2422/04, que según el artículo 1°, es la encargada de aplicar la legislación aduanera y en ese sentido, se encuentra compelida a cumplir las leyes relativas a la misma y obviamente, lo que establecen la Constitución Nacional y las leyes supranacionales. En ese afán, según lo que se desprende del informe circunstanciado, obrante en formato digital, ha materializado, a través de sendos dictámenes, el criterio sostenido por la institución con respecto al manejo de las informaciones que obran en sus registros, en observancia de lo que señala el Acta Final de la Ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), aprobado por Ley 444/94.

El amparista refiere que su mandante **"...solicitó un paquete de información pública que, en su conjunto, tiene un sentido según su legítimo interés público. Por lo que denegar de manera parcial desvirtúa el objeto en sí y se constituye en una negativa expresa..."**, es decir, afirma que le fue negada; en este sentido, el DECRETO N° 4064/2015- POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY No 5282/2014 "DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL", en su Art. 34, expresa: **"...Sólo podrá rechazarse 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 de ley..."**.

En este mismo contexto, se colige de las constancias del expediente electrónico, del informe presentado por la fuente pública requerida, que la solicitud n° 56881, del Sr. Artemio Speranza, fue contestada en formato PDF, conteniendo el original del Dictamen N° 1527 de fecha 07 de junio de 2022 y copia del Dictamen N° 2127 del 31 de octubre de 2017. En el Dictamen n° 1527/2022, se pone a conocimiento del solicitante los datos reservados relacionados a operaciones aduaneras puntuales o de personas vinculadas a la actividad aduanera, registradas ante la Dirección Nacional de Aduanas y que no pueden ser suministrados sino como meramente estadístico, en razón de estar comprendidas en las disposiciones del artículo 36 de la CN. Y, finalmente, se sugiere que la información solicitada, identificada con el n° 56.881, sea suministrada, sin detallar la vinculación con operaciones aduaneras puntuales ni las determinaciones de valor por operación aduanera, conforme a los lineamientos recomendados en el Dictamen N° 2127/17 y los subsiguientes dictámenes que hasta la fecha fueron emitidos en el mismo sentido.



GERALDINE CASES
Miembro Trib. Apelación Central

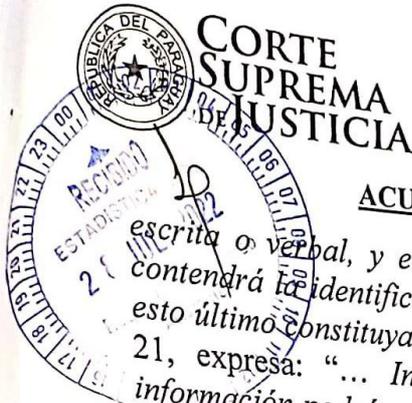
JULIO CÉSAR CENTENO B.
Miembro
Trib. Apel. Laboral 1° Sala

Ahora bien, es importante hacer mención especial del Dictamen N° 2127/2017, cuya copia se encuentra agregada a f. 11/12 de autos, porque refiere a los artículos 2 y 22 de la ley 5282/14 e inclusive al art. 36 de la CN y a la Ley 444/1994 "ACUERDO RELATIVO A LA APLICACION DEL ARTICULO VII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994, y de manera clara y precisa que: "...Los datos que podrían tener una naturaleza confidencial, necesarios para la determinación del valor en aduana de las mercaderías importadas son: 12 RUC Importador 13 Importador 14 Proveedor 18 Tipo de uso (nuevo o usado) 19 Cantidad declarada 20 Unidad de Medida Declarada 26 FOB Dólar 27 Flete Dólar 28 Seguro Dólar 29 imponible Dólar 31 País de Origen 32 País de Procedencia 39 FOB factura ítem 41 Sufijos de valor/Ventajas/Sufijos (...)"

Resulta importante resaltar que todas estas normativas que rigen la materia, hacen al marco normativo de la cuestión en debate. Siendo así, se observa que el dictamen 2127/17, se encuentra suficientemente fundado en dichas normativas, por lo que me permito transcribir el contenido que dice: "...la Ley N° 444/1994- engloba a las operaciones internacionales de comercio como tal, es decir, **abarca tanto a las importaciones como a las exportaciones, y en ese sentido, la previsión de confidencialidad que regula el mismo, puede ser utilizado como presupuesto legal de excepcionalidad en la forma contemplada en el in fine del artículo 2 numeral 2 de la Ley N° 5282/2014, así como el artículo 22 de la misma Ley. Por otro lado, si bien es cierto que la Ley N° 5282/2014 se constituye en una reglamentación del artículo 28 de la Constitución Nacional, no es menos importante mencionar que a partir de una interpretación realizada con estricto respeto al orden de prelación de las normas, los pedidos de informes que conciernen a operaciones aduaneras puntuales o de personas vinculadas a la actividad aduanera, que se encuentren registrados en la Dirección Nacional de Aduanas y que no puedan ser suministrados a nivel meramente estadístico, se encuentran alcanzados por el artículo 36 de la Constitución Nacional que prevé la inviolabilidad del patrimonio documental, como bien jurídico protegido. No obstante, para pedidos de informes estadísticos con reserva de la identificación de las personas vinculadas a la actividad aduanera, o que se ajusten a los datos que actualmente la Dirección Nacional de Aduanas publica a nivel estadístico mensualmente en el portal web oficial de la institución, la información no se encuentra alcanzada por la confidencialidad señalada en las disposiciones antes citadas, pudiendo brindarse al amparo de la Ley N° 5282/2014 "DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL". (las negritas son de esta Magistratura).**

No cabe duda que según las normativas mencionadas, la Dirección Nacional de Aduanas se encuentra facultada para la aplicación del marco normativo vigente en todo lo atinente a operaciones aduaneras y como fuente pública requerida, de conformidad con la Ley 5282/14 y su decreto reglamentario, brindó una contestación oportuna, detallada y bien explicativa al solicitante, se infiere que la información solicitada no fue denegada, más bien, se hizo saber al solicitante que los datos se encuentran alcanzados con una causal de excepción contemplada en la ley. En cuanto, a la apreciación de las pruebas ofrecidas, considera impropio el apelante imponer la obligación de contar con una "autorización" para acceder a una información pública. En ese sentido, cabe mencionar que tanto la ley 5282/14 y su decreto reglamentario 4064/15, indican, el procedimiento para ello, al decir, la primera, en su art. 12, que: "...**Toda persona interesada en acceder a la información pública, deberá presentar una solicitud ante la oficina establecida en la fuente pública correspondiente, personalmente, por correo electrónico, en forma**





ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO

escrita o verbal, y en este último caso, se extenderá un acta. La presentación contendrá la identificación del solicitante, su domicilio soporte preferido, sin que esto último constituya una obligación para el requerido..."; y, la segunda, en el art. 21, expresa: "... Inicio del procedimiento. Las solicitudes de acceso a la información podrán efectuarse ante cualquier Oficina de Acceso a la Información Pública de cualquier fuente pública, personalmente, por correo electrónico, en forma escrita o verbal, debiéndose extender el acta correspondiente en este último caso. Cuando la información pública requerida por el solicitante ya estuviera disponible en el Portal, le indicarán la forma de acceder a la misma y debe reportar el trámite realizado y finalizado de esta forma, en el Portal Unificado de Información Pública...", vale decir, más allá de los avances tecnológicos, que marcan la evolución de las instituciones, se nota que estas normas se ayornan a las necesidades de los tiempos y permiten la modalidad digital e inclusive aún la escrita y verbal, lo claro y concreto es, que sea cual fuera la modalidad elegida sí o sí debe haber constancia del trámite realizado, algún comprobante como comúnmente se le llama a los acuses o en su caso el Código Único de Gestión que se genera automáticamente con cada solicitud si el trámite es realizado a través del portal de la fuente pública.

En las condiciones señaladas y con base en la norma constitucional y las leyes mencionadas, esta Magistrada, es de parecer que el recurso de apelación debe ser rechazado y en consecuencia, corresponde confirmar la S.D. N° 160 de fecha 09 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de Tercer Turno.

En cuanto a las costas, en esta instancia deberá ser impuesta al recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 192 del CPC. Es mi voto.

A SUS TURNOS, LOS MAGISTRADOS JULIO CESAR CENTENO BARRIOS y ANGEL R. DANIEL COHENE, DIJERON: Que adhieren al sentido del voto de la colega preopinante, por compartir los mismos fundamentos.--

Con lo que terminó el acto firmando los Sres. Magistrados por ante mí de que Certifico, quedando acordada la sentencia que sigue a continuación:

GERALDINE CASES M.
Trib. Apelación Laboral

Angel R. Daniel Cohene G.
Presidente

JULIO CESAR CENTENO B.
Miembro
Trib. Apel. Laboral 1° Sala

SENTENCIA N° 10 -

Asunción, 27 de julio de 2022.-

VISTO: Lo que resulta de la votación que instruye el acuerdo precedente y sus fundamentos, el

**TRIBUNAL DE APELACION DEL TRABAJO,
PRIMERA SALA,**

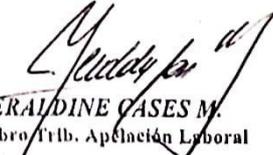
RESUELVE:



1º) CONFIRMAR la S.D. n° 160 de fecha 09 de julio de 2022, dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de Tercer Turno, de conformidad con los fundamentos expuestos en el considerando de la presente sentencia.-----

2º) IMPONER las costas, en esta instancia al apelante.-----

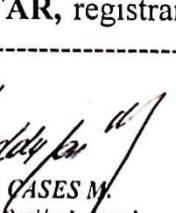
3º) ANOTAR, registrar y remitir copia a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia.-----


GERALDINE CASES M.
Miembro Trib. Apelación Laboral


Angel R. Daniel Cohene G.
Presidente


JULIO CÉSAR CENTENO B.
Miembro
Trib. Apel. Laboral 1º Sala

Ante mí:


Abg. Nancy Aquino
Actuaria Judicial

