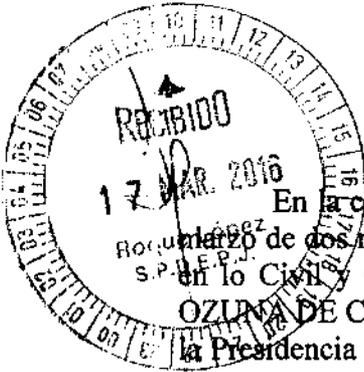




ACUERDO Y SENTENCIA N°: 2015016



En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 17 del mes de marzo de dos mil diez y seis, estando reunidos en la Sala de Acuerdos del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Sexta Sala, los Sres. Miembros del mismo, Magistrados MIRTHA OZUNA DE CAZAL, OLGA N. TALAVERA TORRES Y ALBERTO MARTINEZ SIMÓN bajo la Presidencia de la primera de los nombrados, por ante mí, el Secretario autorizante, se trajo el expediente caratulado como más arriba se expresa para resolver los recursos de apelación y nulidad interpuestos en estos autos por el Abog. Julio César Martinessi Real en representación del Centro Zaragoza S.A, contra la S.D. N° 977 del 10 de diciembre de 2015 dictada por el Juzgado de 1ª Instancia en lo Civil y Comercial del 2º Turno.

Previo estudio de los antecedentes del caso, el Tribunal resolvió plantear y votar las siguientes.

C U E S T I O N E S:

Es nula la sentencia recurrida?

En su caso ¿Se halla ajustada a derecho?

Practicado el sorteo de ley, a fin de establecer el orden de votación, resultó que debían votar los Sres. Miembros en el orden siguiente: Magistrados Alberto Martínez Simón, Mirtha Ozuna de Cazal, y Olga Talavera Torres.

En la sentencia N° 977 del 10 de diciembre de 2015 recurrida, el Juzgado resolvió: **"NO HACER LUGAR, con costas, al presente amparo promovido por el Abog. Julio César Martinessi Real, en representación del Centro Zaragoza S.A, contra la Dirección General de Aduanas, por improcedente. ANOTAR, registrar y remitir copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia."**

EXPRESIÓN DE AGRAVIOS DEL APELANTE

Contra la referida resolución se agravia el apelante Abog. Julio César Martinessi Real en representación del Centro Zaragoza S.A., fundamentando el recurso interpuesto en los términos del escrito obrante a fs. 40/42. Expone que el Juez de 1ª Instancia al resolver el amparo promovido contra la Dirección Nacional de Aduanas ha hecho caso omiso a lo dispuesto por la Ley Nro. 5282/14 y el Art. 1º de la Acordada Nro. 1.005 del 21 de setiembre de 2015, sobre libre acceso a la información. Menciona que la ley es clara al establecer que cualquier persona, sin discriminación, tiene derecho a acceder a la información pública, sin siquiera justificar las razones de su pedido. Considera que en virtud a dicha normativa, el Juez no debió haber rechazado el amparo basándose en que el mismo no había acreditado su representación, puesto que la información solicitada por su parte debería ser otorgada a cualquier persona sin discriminación. Por último, expone que el hecho de que la institución demandada no haya proporcionado la información requerida, le ocasiona un evidente perjuicio económico a él y su representado, por lo que la resolución recurrida debería ser revocada. Finalmente solicita se haga lugar con costas, al Amparo promovido por su parte y se ordene a la Dirección Nacional de Aduanas a entregar el listado de vehículos reclamados.

OLGA N. TALAVERA TORRES
Jueza de Cámara
Trib. Apel. Civ. y Com. Sexta Sala
Abg. JULIO CÉSAR MARTINESSI REAL
Abogado
Trib. Apel. Civ. y Com. Sexta Sala
Abg. MARCOS RUBEN MOLINAS C.
Actuario Judicial

CONTESTACIÓN DE LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS

Por su parte, la adversa contesta el traslado de la expresión de agravios alegando que el recurrente debió haber acreditado la representación invocada y cumplido con las formalidades que estipulan las leyes. Considera que el amparista tenía los medios para subsanar la deficiencia incurrida en un tiempo mínimo y que la solución para que el mismo pudiera acceder a la información solicitada era el simple cumplimiento de las exigencias formales. Expone que la Dirección Nacional de Aduanas constantemente brinda información a las personas físicas y jurídicas que lo soliciten pero sin embargo para ello deben dar cumplimiento a las formalidades que la ley establece. Por último, expone que al no existir acto lesivo que atente contra los derechos constitucionales del recurrente, la resolución impugnada debería ser confirmada.

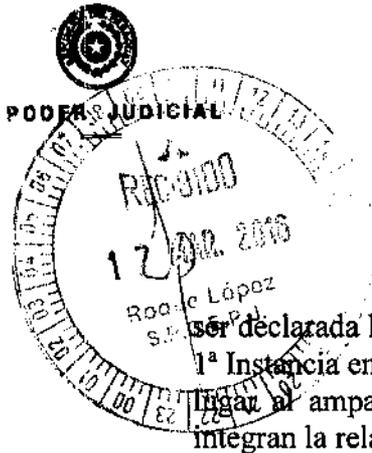
A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL DR. ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN DIJO: Preliminarmente es preciso señalar que éste Tribunal tiene facultades para el estudio oficioso de la Nulidad de la S.D. N° 977 del 10 de diciembre de 2015 en aplicación a lo establecido en el art. 420 del C.P.C., en concordancia con el art. 113 y 404 del mismo cuerpo legal. En el presente caso, a pesar de la posición que indica que en los juicios de amparo no se dan las declaraciones de nulidad, soy de opinión que la resolución impugnada debe ser declarada nula por las razones que pasaré a fundamentar en forma detallada.

Del análisis minucioso de la resolución recurrida, es posible observar que ésta adolece del vicio de incongruencia, pues la misma ha resuelto omitiendo pronunciarse respecto a uno de los sujetos demandados en autos. El Juez no puede apartarse de los términos en que ha quedado trabada la litis, al resolver la cuestión que le fuese planteada. Como bien lo expone el procesalista Dr. Hernán Casco Pagano, en su obra "**Código Procesal Civil Comentado y Concordado**": "**PRINCIPIO DE CONGRUENCIA:** La sentencia debe ser congruente consigo misma (interna) y con la litis (externa) ... El juez no puede apartarse de los términos en que se ha quedado planteada la litis en la relación procesal, salvo los casos de consolidación (ius superveniens) o extinción del derecho. Las pretensiones de las partes y los poderes del Juez quedan fijados en la demanda y la contestación y, en su caso, en la reconvencción. El principio de congruencia exige, bajo pena de nulidad, que la sentencia guarde una rigurosa adecuación a los sujetos, el objeto y la causa de la pretensión y de la oposición... Como consecuencia de lo dicho: 3.1. La sentencia sólo puede y debe referirse a las partes en el juicio, los **sujetos** de la relación procesal... Siendo así, sería nula la sentencia que: 3.2.1 Omite decidir alguna cuestión planteada (Citra Petita) 3.2.2 Excede los límites de la Controversia, v.g.: otorgando al actor más de lo que pidió (Ultra Petita) 3.2.3 Resuelve puntos no alegados (Extrapetita)¹"

En observancia a lo precedentemente enunciado, podemos sostener que la resolución impugnada, adolece del vicio de incongruencia por **citra petita subjetiva** pues el *a quo* omitió decidir sobre una de partes demandadas en autos. Ello se deduce del estudio minucioso de las constancias de autos, donde puede notarse que el Juez dictó la providencia del 13 de noviembre de 2015 (fs. 12), que en su parte pertinente dice: "**Téngase por presentado el presente amparo promovido por el CENTRO ZARAGOZA S.A contra la Dirección General de Aduanas y la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública dependiente de la Corte Suprema de Justicia**".

Posteriormente, y luego de los trámites de rigor, el *a quo* dictó la S.D. N° 977 del 10 de diciembre de 2015 en la cual resolvió no hacer lugar al amparo promovido, pero sólo en relación a la Dirección Nacional de Aduanas, omitiendo pronunciarse respecto a la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por tanto, de conformidad a los lineamientos esbozados precedentemente, y luego del minucioso análisis realizado, soy del criterio que debe

¹ Casco Pagano, Hernán, "Código Procesal Civil Comentado y Concordado" Tomo I, 5ta Edición. La Ley Paraguaya S.A. Asunción, 2003. Pág. 322.



JUICIO: "CENTRO ZARAGOZA S.A C/ DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS, LIC. NELSON VALIENTE S/ AMPARO".

ACUERDO Y SENTENCIA N°: D-01751016

ser declarada la nulidad de la S.D. N° 977 del 10 de diciembre de 2015, emanada del Juzgado de 1ª Instancia en lo Civil y Comercial del 2º Turno. El juez debió, en este caso concreto, hacer o no lugar al amparo promovido por la parte actora y expedirse respecto a todos los sujetos que integran la relación procesal. **ES MI VOTO.**

A SUS TURNOS las Magistradas **MIRTHA OZUNA DE CAZAL** y **OLGA N. TALAVERA TORRES**, manifestaron que se adhieren al voto por los mismos fundamentos.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL DR. ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN DIJO:

Es preciso destacar, que de conformidad a lo prescripto por el art. 406 del C.P.C, el Tribunal que declare la nulidad de una resolución, se pronunciara sobre el fondo de la cuestión. Corresponde en consecuencia, conforme a la normativa vigente, proceder al estudio de cuestión planteada en autos y dictar **sentencia sustitutiva.**

En el presente caso, la parte actora inicia juicio de amparo debido a la negativa - supuestamente infundada - de la Dirección Nacional de Aduanas a proveer la información que le fuese solicitada. El actor pretende obtener - vía judicial- acceso a la misma, en virtud a lo establecido en la Ley 5282/14 y la Acordada Nro. 1.005 del 21 de setiembre de 2015².

El Juez de 1ª Instancia, mediante providencia del 13 de noviembre de 2015, resolvió: *"Tener por presentado el presente juicio de amparo...contra la Dirección General de Aduanas y la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública. De conformidad al art. 572 del CPC, requiérase informe circunstanciado de los antecedentes del caso y a dichos efectos líbrense oficios a las citadas instituciones"*.

La Dirección de Transparencia y Acceso a la Información, según escrito obrante a fs. 17 de autos informó que la misma carecía de legitimación para ser demandada en el presente juicio, ya que ella fue creada con el único objeto de implementar la Ley 5282/14 de *"Libre Acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental"*. Asimismo manifestó que carecía de potestad para tramitar ninguna solicitud de información realizada ante la Dirección Nacional de Aduanas u otra entidad pública que no sea la propia Corte Suprema de Justicia y que por tanto le resultaba imposible informar circunstanciadamente sobre los antecedentes y fundamentos de la medida impugnada.

Por su parte, la Dirección Nacional de Aduanas informó que la negativa a proveer la información solicitada por el amparista no se debió a una actitud mezquina ni ocurrente del Director, por el contrario, se debió exclusivamente a la insuficiente documentación jurídica presentada por el actor. Manifestó que el solicitante no acreditó fehacientemente la

² *"Que, vengo a promover en la representación indicada, recurso de Amparo, en contra del Sr. Director Gral. de Aduanas, Lic. Nelson Valiente, en virtud de lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia en la Ley 5282/14, y el Art. 1º de la Acordada Nro. 1.005 del 21 de setiembre de 2015, sobre libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental, con comunicación a la recientemente creada por la Corte Suprema de Justicia, la DIRECCIÓN DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, bajo la Dirección del Abogado José María Costa. El art. 23 de la citada Ley, establece que: "En caso de denegación expresa o tácita de una solicitud (acompañe el pedido y la contestación con la denegación), de acceso a la información pública, etc, el solicitante podrá acudir ante el Juez de 1ra. Instancia con Jurisdicción en el lugar de su domicilio". En efecto, en mi carácter de representante del CENTRO ZARAGOZA S.A que representa a una serie de compañías de seguros de España, he solicitado a la Dirección General de Aduanas, me informen el listado de vehículos incautados robados de España y capturados en esa Institución"* (sic escrito de demanda)

[Handwritten signatures and stamps]
Abg. OLGA NORA TALAVERA TORRES
Jueza de Cámara
1º. Inst. Civ. y Com. 2º. Turno
Abg. MARCOS RUBEN MOLINAS C.
Judicial

representación invocada y que las instrumentales presentadas por su parte carecían de los rigores formales exigidos por el Código Procesal.

Por providencia del 30 de noviembre de 2015, el Juez de 1ª Instancia dispuso el llamamiento de autos y por S.D Nro. 977 del 10 de noviembre de 2015 resolvió rechazar el amparo promovido contra la Dirección Nacional de Aduanas. Sin embargo, conforme ha sido expuesto, el Magistrado omitió expedirse respecto a procedencia – o no – de la acción, respecto a la Dirección de Transparencias y Acceso a la Información. Por tanto, en primer lugar, corresponde determinar si dicha Dirección posee legitimación para ser demandada en el presente juicio.

La mencionada institución es un órgano creado por la Corte Suprema de Justicia para la aplicación de la Ley Nro. 5282/14. Su objetivo principal consiste en proponer, coordinar y monitorear las políticas de transparencia y acceso a la información pública en el Poder Judicial. Asimismo, ella es la encargada de implementar los mecanismos para la atención de las solicitudes de información de la ciudadanía a través de las Oficinas de Acceso a la Información en todas las circunscripciones judiciales. Por tanto, la misma no tiene relación alguna con la Dirección Nacional de Aduanas, ya que su actuación se circunscribe únicamente al ámbito institucional de la Corte Suprema de Justicia.

Teniendo en cuenta que lo que el actor pretende es la obtención de los datos solicitados ante la Dirección Nacional de Aduanas, considero que la Dirección de Transparencias carece de legitimación para ser parte en el presente juicio. La Dirección de Aduanas es pues la única que posee la facultad suficiente para otorgar la información solicitada por el actor, por lo que consecuentemente el amparo promovido contra la Dirección de Transparencias, debe ser rechazado. Ahora bien, corresponde analizar la procedencia de la presente acción respecto al otro sujeto demandado en autos.

De las instrumentales agregadas al expediente, se desprende que el Abog. Julio César Martinessi Real invocando la representación del Centro Zaragoza, se presentó a solicitar a la Dirección Nacional de Aduanas, información respecto a ciertos vehículos robados en España y posteriormente introducidos al Paraguay vía aduana. El interés del actor en obtener dichos datos radicaba en que su representada era Apoderada de una serie de compañías de Seguros, las cuales eran propietarias de los mencionados rodados, dada la subrogación legal que se producía ante el pago de lo acordado en las respectivas pólizas por el evento del robo de dichos autos³.

Dicha institución, mediante Nota No. 1120, respondió la solicitud presentada por el recurrente, alegando que la institución se hallaba imposibilitada para brindar la información requerida puesto que el mismo no había acreditado suficientemente la representación invocada. Además alegó que el poder presentado por el Abogado no podría surtir efectos en virtud a que dicho instrumento no se encontraba inscripto en los Registros Públicos.

En primer lugar, debemos señalar que el acceso a la información constituye un derecho humano fundamental que se halla plasmado en el Art. 28 de nuestra Constitución. Dicho artículo reconoce: “...el derecho a 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...”.

3 “...Me dirijo a Ud. en representación de Centro Zaragoza, con domicilio en Carretera Nacional 232 de la Ciudad de Zaragoza España, según instruye el testimonio de Poder que acompaño, Apoderada de las Compañías de Seguro de España (...) vengo a solicitar se sirva por la vía correspondiente, expedirme un listado de los vehículos con los números de Chasis, color, marca, tipo, etc que se encuentran en Poder de esa Institución, que han ingresado ya sea de contrabando, o con el pago de tasas y se encuentran retenidos, sumariados y depositados en poder de Aduanas...” (sic., fs. 03, solicitud presentada ante la DNA)

Abd. MARCOS RUBEN MOLINAS C.



PODER JUDICIAL

JUICIO: "CENTRO ZARAGOZA S.A C/
DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS, LIC.
NELSON VALIENTE S/ AMPARO"

ACUERDO Y SENTENCIA N°: 10072/16



López A nivel internacional ese reconocimiento está presente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 5/92) en su Art. 19; y a nivel interamericano, lo está en el Pacto de San José de Costa Rica (Ley 1/89) en su Art. 13. Ambos artículos expresan lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección".

La Corte Interamericana de Derecho Humanos en el caso "Claude Reyes vs Chile" ha interpretado el art. 13 de la Convención, en los siguientes términos: "el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a buscar" y a "recibir informaciones", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa Información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que esta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea". Considero que la interpretación dada en este caso por la Corte Interamericana se ajusta plenamente a nuestro régimen constitucional, pues caracteriza con precisión los alcances y las condiciones de aplicación del derecho al acceso a la información, criterios que son igualmente aplicables en la República del Paraguay.

En sentido concordante, la Ley No. 5282/14 reglamenta el citado Art. 28 de la Constitución, 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 (Art. 1°).

Tenemos entonces que en virtud a las citadas normativas, el acceso a la información constituye un derecho humano fundamental que puede definirse como "la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de información en poder de entidades públicas y de empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad"⁴. Los Arts. 2° y 4° de la Ley Nro. 5282 disponen el derecho que tiene toda persona - sin discriminación de ningún tipo - a acceder a la información pública requerida, en forma gratuita y sin necesidad alguna de justificar las razones por las que formulan su pedido, salvo que dicha información se encuentre establecida como *secreta* o sea de carácter reservado por las leyes. Fuera de estos dos casos, la ley no restringe el derecho de acceso a la información y con su regulación busca garantizar que toda persona pueda tener conocimiento de la información que se encuentra en poder del Estado, el que deberá garantizar el ejercicio de este derecho.

4 Villanueva, Ernesto. "Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica" Estudio Introductorio y Compilación. UNAM, México, 2003 pág. 26.

Abg. MARCO RUBEN MOLINAS C.

En virtud a las disposiciones legales que anteceden, resta ahora analizar si corresponde que la solicitud de acceso a la información realizada por el Abog. Julio César Martinessi Real -quien invocara la representación de una persona extranjera- sea otorgada por la Dirección Nacional de Aduanas.

Conforme ha sido expuesto, en el caso en cuestión, la demandada se niega a otorgar los datos requeridos, utilizando como fundamento la insuficiencia de la representación legal invocada por el mencionado Abogado.

Debemos recalcar que la ley claramente obliga al Estado a proveer *a cualquier persona*, sin discriminación alguna, información pública que se encuentre en su poder. Éste debe remover aquellos obstáculos que impidan el ejercicio de este derecho, particularmente si estas barreras constituyen meros formalismos, que nada aportan al ejercicio eficaz de los derechos en cuestión. El listado de vehículos solicitados por el actor constituye, de tenerlos la Aduana, información pública que no se encuadra dentro de las excepciones establecidas por ley.

Entonces, aún si el poder presentado por el Abog. Julio César Martinessi Real resultara insuficiente para acreditar su representación, la autoridad estatal se halla igualmente obligada a proporcionarle los datos requeridos, en virtud a dos motivos:

En primer lugar, en razón a que las formas y requisitos procesales, pese a su importancia para la ordenación del proceso, no puede constituir un obstáculo insalvable para ejercicio de un derecho humano fundamental y,

En segundo lugar, a que en virtud de que cualquier persona puede solicitar información pública sin necesidad de exponer los motivos o razones de su solicitud (Art. 4° de la Ley 5282/14), lo que habilitaría, incluso al mismo Abog. Martinessi a presentarse, aún a título personal, a requerir la información que considere que le interese, sin que deba forzosamente justificar la representación de un tercero, por lo que, si puede pedir la información para sí mismo, en virtud a los términos de la ley 5282/14, el hecho de que se objete de alguna medida el poder que presenta de un tercero no puede ser óbice para negarle unos datos que, reitero, los podría pedir para sí mismo.

En consecuencia, la negativa de la Dirección Nacional de Aduanas a proporcionar información respecto a los vehículos mencionados por el actor, constituye una negativa injustificada y violatoria del derecho a la información consagrado en nuestra constitución. Se concluye pues que el amparo promovido es procedente y debe ser admitido.

Con relación a las costas en primera instancia las mismas deben ser impuestas en el orden causado por los siguientes motivos: en primer lugar porque la admisión del amparo es solo parcial, ya que se rechaza la demanda que se dedujera contra la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública dependiente de la Corte Suprema de Justicia y, en segundo lugar, porque la cuestión fue materia de una interpretación judicial que requirió el análisis de puntos que exceden los casos cotidianos, y que por ende podrían haberse resuelto de otra manera si no nos encontráramos en presencia de una cuestión vinculada con el acceso a la información pública.

ES MI VOTO.

A SUS TURNOS las Magistradas MIRTHA OZUNA DE CAZAL y OLGA N. TALAVERA TORRES, manifestaron que se adhieren al voto que antecede por los mismos fundamentos.

Abg. MARCOS RUBEN MOLINAS C.
Actuario Judicial



PODER JUDICIAL

JUICIO: "CENTRO ZARAGOZA S.A C/
DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS, LIC.
NELSON VALIENTE S/ AMPARO".



ACUERDO Y SENTENCIA N°: *P.02/15010*

Con lo que terminó el acto, firmando los Sres. Miembros de conformidad y quedando acordada la sentencia que sigue a continuación, todo por ante mí, de lo que certifico.

Ante mí:

[Signature]
Abg. MARCOS RUBEN MOLINAS C.
Actuario Judicial

SENTENCIA Nro.....*17*.....

Asunción, *17* de *marzo* de 2016.-

VISTO: El mérito que ofrece el acuerdo precedente y sus fundamentos, el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Sexta Sala,

RESUELVE:

1) **ANULAR**, la S.D. N° 977 del 10 de diciembre de 2015, en base a los fundamentos esgrimidos en el exordio de la presente resolución y en consecuencia:

2) **NO HACER LUGAR** al amparo promovido por el Abog. Julio César Martinessi Real en representación del Centro Zaragoza S.A contra la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

3) **HACER LUGAR *parcialmente*** al amparo promovido por la parte actora Centro Zaragoza S.A contra la Dirección Nacional de Aduanas y consecuencia ordenar a dicha institución a entregar la información requerida por el Abog. Julio César Martinessi Real, en el plazo de tres días hábiles, contados desde que la presente resolución quede firme, bajo apercibimiento de lo dispuesto en el art. 26 inc. b, de la ley 5282/14.

4) **IMPONER** las **COSTAS** de este juicio, en el orden causado.

5) **ANOTAR**, registrar, notificar y remitir copia a la Excm. Corte Suprema de Justicia.

Ante mí:

[Signature]
Abg. MARCOS RUBEN MOLINAS C.
Actuario Judicial