



PODER JUDICIAL



S.D. Nº 24

CAUSA: AMPARO CONSTITUCIONAL  
PRÓMOVIDO POR EL SEÑOR JUAN CARLOS  
LEZCANO FLECHA C/ LA CONTRALORIA  
GENERAL DE LA REPUBLICA. N° 280-2018-

Asunción, <sup>08</sup> de mayo de 2018.-

VISTO: La acción de Amparo promovida por el señor JUAN CARLOS LEZCANO FLECHA  
contra la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Y

**RESULTA:**

QUE, a fs. 04 de autos en el escrito de fecha 8 de enero de 2018, presentado por el Señor JUAN CARLOS LEZCANO FLECHA por derecho propio y bajo patrocinio de abogado exponiendo cuanto sigue: "... en diciembre de 2016, quien suscribe, presento solicitudes de acceso a la información pública insertas en los expedientes CGR Nro. 181 y 182 del 2016. Más de un año después, las mismas nunca fueron respondidas. El pasado 20 de diciembre de 2017, quien suscribe volvió a presentar una nueva solicitud a través del sitio web de la institución a su cargo. Pasados 12 días hábiles de la presentación, no se ha generado siquiera una respuesta automática para la confirmación de la recepción de la solicitud, ni correspondiente asignación de un número de expediente. Con relación a sus peticiones de acceso a la información pública que refieren a "Declaraciones juradas de quienes hayan ocupado los siguientes cargos entre los años 1998 y 2017: autoridades de elección popular (presidente y vicepresidente de la república, senadores, diputados, gobernadores, concejales departamentales, intendentes municipales, concejales municipales, ordenadores de gastos de todas las instituciones, ministros del poder ejecutivo, secretarios con rango de ministros del Poder Ejecutivo, ministros del Poder Judicial, Directores y consejeros paraguayos de las entidades binacionales Itaipu y Yacyreta, rectores, decanos y ordenadores de gastos de todas las universidades pública, miembros de los directores del Banco Central del Paraguay y el Banco Nacional de Fomento, Ministros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, Fiscales Generales del Estado, Fiscales y Asistentes Fiscales, Directores y altos funcionarios de Aduanas, directores y altos funcionarios de Empresas Publicas, Autoridades de entes autárquicos y descentralizados, miembros del directorio del Instituto de Previsión Social, Titulares y miembros de órganos extra poder. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República, Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Y atendiendo a que esta solicitud ya que fue presentada con anterioridad en diciembre de 2016 y reiterada el 20 de diciembre de 2017, se tendrá como fecha de presentación de la misma el 20 de diciembre de 2017 y se contarán los plazos a partir de ese día ..."

QUE, a fojas 06 obrantes en autos se encuentra agregado el escrito del amparo de acceso a la información contra la negativa ficta de la Contraloría General de la República a proporcionar información pública presentado por el Sr. Juan Carlos Lezcano Flecha por derecho propio junto a sus abogados patrocinantes, donde se menciona en los HECHOS: día 23 de noviembre de 2016 recibí la siguiente comunicación: "Al respecto teniendo en cuenta el plazo transcurrido desde el día de la presentación de ambas solicitudes de AIP a la fecha (16 días hábiles) se informa lo siguiente; de acuerdo a los procedimientos internos de la institución conforme al Sistema de Gestión de Calidad (SGS) con el que se encuentran certificados todos los procesos de elaboración, corrección y suscripción de nota están en etapa resolutive y próximas a ser entregadas, dicha demora se debe en gran medida a los cambios internos en los altos mandos de la institución y la transición que ello conlleva, debido a los cortes administrativos solicitados por los mismos". Esto es, no se respondió la solicitud y se me informó que "próximamente"

Abog. *Miranda Ruiz Díaz Ojeda*  
Poder Judicial

**Rubén Darío Riquelme**  
Juez Penal de Garantías



**CONSIDERANDO:**

QUE, asimismo que en los términos del art. 13A de la Constitución de los artículos 565 y siguientes concordantes del Código procesal Civil, de los artículos 23 y siguientes y concordantes de la Ley 5282/14 "De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental" y de lo regulado en la acordada CSJ Nro 1005 del 21 de setiembre de 2015, vengo a interponer acción de amparo de acceso a la información contra la Contraloría General de la Republica ( en adelante , CGR), con domicilio legal en la calle Bruselas 1880 de la ciudad de Asunción, ante la resolución ficta de denegación a la solicitud de acceso a la información pública ( art. 20, ley 5282/14; art. 3, decreto 4063/15) realizada a través de la página web de la fuente publica de información demandada el día 20 de diciembre de 2017, y presentada por escrito el día 9 de enero de 2018, a fin de que se ordene a la Contraloría General de la Republica que proporcione la información que negó en forma manifiestamente ilegítima, con costas, por solo quedar esta vía para reclamar su derecho debido a su silencio manifiestamente ilegítimo.

QUE, en la contestación del traslado al amparo Constitucional promovido contra la contraloría General de la Republica menciona que como Órgano Superior de Control de las actividades del Estado, jamás se ha opuesto en modo alguno al fortalecimiento de los procesos de control ciudadano , gobierno abierto y transparencia, de todo lo cual se obtiene un valioso auxilio para el cumplimiento de las funciones establecidas para la Institución en la Constitución Nacional.

QUE, sin embargo es de nítida claridad que para dilucidar al respecto del caso en marras, no puede obviarse la existencia de una ley de carácter específico para la administración en las declaraciones juradas. En ese sentido el art.3, inc. 5, de la Ley N° 50533/13 dispone que las declaraciones juradas deberán contener "5) la autorización expresa e irrevocable del declarante, que faculte a la Contraloría General de la Republica, a través de los órganos jurisdiccionales , a dar a conocer los datos contenidos en su declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, conforme al procedimiento a ser establecido por la misma en la reglamentación correspondiente" El subrayado y las mayúsculas son nuestras, para resaltar el expreso mandato legal de la necesidad de la intervención del Órgano Jurisdiccional.

QUE, de lo preceptuado se desprende que la Contraloría General de la Republica si podría dar a conocer los datos contenidos en las Declaraciones Juradas de bienes de los servidores públicos, como consecuencia de la autorización expresa que realizan los mismos en tal sentido, pero el otorgamiento del acceso al contenido de las declaraciones Juradas, en virtud de la ley, debe hacerse por los órganos jurisdiccionales, vale decir, mediando disposición judicial.

QUE, cabe mencionar que por ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: MIL TRESCIENTOS SEIS.- de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay establece en el Apartado 29 cuanto sigue. "Que, de acuerdo con las disposiciones legales ya citadas, los datos personales patrimoniales pueden ser publicados o difundidos cuando consten en las fuentes públicas de información. Al no haber disposición legal que defina lo que es una "fuente pública de información" y al estar los jueces obligados a juzgar aún en caso de silencio, obscuridad o insuficiencia de las leyes (artículo 6, Código Civil), debe realizarse una interpretación judicial. Quienes ejercen el periodismo gozan de la prerrogativa de no estar obligados a "revelar sus fuentes de información" (artículo 29 de la Constitución); esto es, las personas o los documentos en los que se originó o de quienes o dónde provino la información que difunden. Estas personas o documentos pueden ser privados o públicos. "Público" es lo "pertenciente o relativo a todo el pueblo" (Cfr. Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima segunda edición). De acuerdo con el artículo 3 de la Constitución: "El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control". Así, las "fuentes públicas de información" son esos

Abog. Alfredo Raúl Díez Ojeda  
Abogado Judicial

Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías





- 8 MAYO 2018

PODER JUDICIAL

... tres poderes que ejercen el gobierno del pueblo; o más precisamente, los documentos que están en su poder y las personas que lo ejercen".

QUE, la LEY N° 5.189/2014 QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA PROVISIÓN DE INFORMACIONES EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS SOBRE REMUNERACIONES Y OTRAS RETRIBUCIONES ASIGNADAS AL SERVIDOR PÚBLICO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY establece en el Artículo 1°.- Todos los Organismos o Entidades Públicas, Entes Binacionales y aquellos en los que el Estado paraguayo tenga participación accionaria, u organismos privados que administre recursos del mismo, deberán difundir a través de portales electrónicos en internet, todas las informaciones de fuente pública, relativas al organismo o la entidad y a los recursos administrativos y humanos de los mismos. Artículo 2°.- Los Organismos o Entidades Públicas sujetos a la presente ley son: a) Los Organismos de la Administración Central del Estado integrada por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y los órganos del Estado de naturaleza análoga.

QUE, asimismo por LEY N° 5282/2014 DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACION PUBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY-TITULO I DISPOSICIONES GENERALES se establece en el 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. Ninguna disposición de esta Ley podrá ser entendida o utilizarse para negar, menoscabar o limitar la libertad de expresión, la libertad de prensa o la libertad de ejercicio del periodismo. Artículo 2°.- Definiciones. A los efectos de esta Ley, se entenderán como: 1. 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; Cabe realizar la conceptualización de lo solicitado por el accionante y en tal sentido la LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN establece: DEFINICIONES, ALCANCE Y DERECHO DE ACCESO Definiciones: 1. En la presente Ley, salvo que el contexto requiera lo contrario:...///...c) "Documento" se refiere a cualquier información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la autoridad pública que la mantiene, y de si fue clasificada como confidencial o no;...///..."

QUE, la institución del Amparo, como contrapeso al avasallador poder del soberano, ha tenido nacimiento en el año 1.215 con la sección 48 de la Carta Magna de Inglaterra al establecerse que *nadie puede ser desposeído ni puesto en prisión sino en virtud a las leyes del país y juicio de los pares*. La declaración de los Derechos de Virginia del año 1.776 y más adelante la Declaración de independencia de EE.UU., establecieron que *todos los hombres nacen iguales, que son dotados por su creador de ciertos derechos inalienables, como la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad*, y en base a ellos se instituyen gobiernos que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados. De esta traslación del ejercicio del poder, del pueblo a sus representantes, resulta obvia la necesidad de garantizar los derechos individuales que podrían ser conculcados por el ejercicio efectivo de las facultades otorgadas a los representantes, de ahí la necesidad de que el órgano jurisdiccional se convierta en el custodio del cumplimiento de las garantías establecidas en la Constitución Nacional y en base a tal formulación se ha instituido y legitimado sobre el amparo en la propia norma fundamental, así como en el Código Procesal Civil, referente a la forma de su tramitación.

QUE, el amparo es una garantía de orden constitucional consagrada en el artículo 134 de nuestra norma fundamental, que dice: "Toda persona que por un acto u omisión,

Abog. Alfredo Ruiz Díaz Cjccr.  
Acauzario Judicial

1511

Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías



manifiestamente ilegítima, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagrados en esta constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, podrá promover amparo ante el Magistrado competente. El procedimiento será breve, sumario gratuito y de acción popular para los casos previstos en la Ley ...//... La Ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el Amparo no causarán estado".

QUE, el ejercicio de la acción de amparo constitucional se halla legislado en el título II, del libro IV, del Código de Procedimientos Civiles, y como primera limitación a la formulación constitucional prevista en el artículo 134 de esta última, señala el artículo 567 del C.P.C. cuanto sigue: "La acción de amparo será deducida por el titular del derecho lesionado o en peligro inminente de serlo o por quien demuestre ser su representante, bastando para ello una simple carta poder o un telegrama colacionado. Cuando el afectado se viera imposibilitado de peticionar por sí o por apoderado, podrá hacerlo en su nombre un tercero, sin perjuicio de la responsabilidad que le pudiera corresponder si actuare con dolo. - En todos los casos la acción será deducida dentro de los sesenta días hábiles a partir de la fecha en que el afectado tomo conocimiento del acto, omisión o amenaza ilegítima".

Bidart Campos, en su obra: "Régimen legal y jurisprudencial del Amparo", editorial Ediar, página 19, punto 6, "Los derechos constitucionales y el amparo", dice: "Cuando en la pretensión jurídica material va implícito un derecho reconocido por la constitución escrita, cuya amenaza o violación se alega por parte interesada, el proceso debe revestir la aptitud necesaria para que la sentencia mantenga con eficacia la vigencia de la constitución. De ahí que los casos fundamentales de acciones de amparo hayan tenido por ocasión las situaciones de agresión ilegítima a derechos con rango constitucional ...//... Toda vez que la lentitud puede frustrar la idoneidad de la sentencia o desubicarla del ámbito real de la situación jurídica que debe resolver, el derecho a la jurisdicción reclama la apertura de vías procesales aptas por su celeridad y sumariedad".

QUE, es deber del Juzgador efectuar juicio de mérito sobre la pretensión sustentada por quien ha justificado legitimación activa y en ese contexto, la conflictualidad del caso planteado se circunscribe a una cuestión fundamental: **¿es procedente la acción de amparo promovida por la recurrente?** A tal circunstancia es pertinente consignar lo dispuesto en el Artículo 134 de la C.N. que expresa: **Del amparo.** 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 consagrados en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, podrá promover amparo ante el magistrado competente. El procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley. El magistrado tendrá facultad para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida. Si se tratara de una cuestión electoral, o relativa a organizaciones políticas, será competente la justicia electoral. El amparo no podrá promoverse en la tramitación de causas judiciales, ni contra actos de órganos judiciales, ni en el proceso de formación, sanción y promulgación de las leyes. Ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el amparo no causarán estado.

Cabe mencionar que por ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: MIL TRESCIENTOS SEIS.- de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay establece en el Apartado 29 cuanto sigue.- "Que, de acuerdo con las disposiciones legales ya citadas, los datos personales patrimoniales pueden ser publicados o difundidos cuando consten en las fuentes públicas de información, y al no haber disposición legal que defina lo que es una "fuente pública de información", los jueces obligados a juzgar aún en caso de silencio, obscuridad o insuficiencia de las leyes (artículo 6, Código Civil), debe realizarse una interpretación judicial. Quienes ejercen el periodismo gozan de

Abog. Alfredo Raúl Díaz Céspedes  
Actuario Judicial

Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías





**PODER JUDICIAL**

...no están obligados a "revelar sus fuentes de información" (artículo 29 de la Constitución), esto es, las personas o los documentos en los que se originó o de quienes o dónde proviene la información que difunden. Estas personas o documentos pueden ser privados o públicos. "Público" es lo "pertenciente o relativo a todo el pueblo" (Cfr. Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima segunda edición). De acuerdo con el artículo 3 de la Constitución: "El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control". Así, las "fuentes públicas de información" son esos tres poderes que ejercen el gobierno del pueblo; o más precisamente, los documentos que están en su poder y las personas que lo ejercen".

Que la LEY N° 5.189/2014 QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE LA PROVISIÓN DE INFORMACIONES EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS SOBRE REMUNERACIONES Y OTRAS RETRIBUCIONES ASIGNADAS AL SERVIDOR PÚBLICO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY establece en el Artículo 1°.- Todos los Organismos o Entidades Públicas, Entes Binacionales y aquellos en los que el Estado paraguayo tenga participación accionaria, u organismos privados que administre recursos del mismo, deberán difundir a través de portales electrónicos en internet, todas las informaciones de fuente pública, relativas al organismo o la entidad y a los recursos administrativos y humanos de los mismos. Artículo 2°.- Los Organismos o Entidades Públicas sujetos a la presente ley son: a) Los Organismos de la Administración Central del Estado integrada por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, el Consejo de la Magistratura, el Jurado del Enjuiciamiento de Magistrados y los órganos del Estado de naturaleza análoga.

Cabe realizar la conceptualización de lo solicitado por el accionante y en tal sentido la LEY MODELO INTERAMERICANA SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN establece: **DEFINICIONES, ALCANCE Y DERECHO DE ACCESO** Definiciones: 1. En la presente Ley, salvo que el contexto requiera lo contrario:...///...c) "Documento" se refiere a cualquier información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la autoridad pública que la mantiene, y de si fue clasificada como confidencial o no;...///...".

Asimismo por LEY N° 5282/2014 DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACION PUBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY TITULO I DISPOSICIONES GENERALES se establece en el 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. Ninguna disposición de esta Ley podrá ser entendida o utilizarse para negar, menoscabar o limitar la libertad de expresión, la libertad de prensa o la libertad de ejercicio del periodismo. Artículo 2°.- Definiciones. A los efectos de esta Ley, se entenderán como: 1. 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.

**QUE Información extraída de una sentencia del Tribunal Constitucional Peruano: SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.** En Lima, a los 14 días del mes de setiembre de 2009, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los Magistrados Fúida Arroyo, Beaumont Callirgos y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia. **ASUNTO:** Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Francisco Javier Casas Chardon contra la sentencia expedida por la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos. Las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el principio de

Abog. Alfredo Ruiz Diez Ojeda  
Ac. Poder Judicial

*[Handwritten Signature]*  
**Rubén Darío Riquelme**  
Juez Penal de Garantías



legalidad 5. Por otra parte, conviene recordar que en anterior oportunidad, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse respecto de una pretensión sustancialmente idéntica presentada por el demandante contra el Ministerio de Defensa en la sentencia recaída en el Expediente N.º 09944-2005-PHD/TC. 6. En dicha oportunidad, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda, al considerar que la publicación de la información contenida en la sección primera de las declaraciones juradas constituiría una invasión a la intimidad personal y familiar. 7. Sin perjuicio de dicha consideración, la lectura conjunta de los fundamentos jurídicos 5 y 6 de dicha sentencia pudieran dar a entender que este Colegiado valió que, vía una norma reglamentaria, se establezca una diferenciación de las secciones de las declaraciones juradas, lo que trajo como consecuencia la exclusión de la publicidad de una de dichas secciones. 8. Ahora, un primer punto consiste en determinar si resulta necesario que el límite al ejercicio de un derecho fundamental se encuentre reconocido en una norma con rango de ley. Y es que, así como la trasgresión al principio de legalidad supone en el ámbito penal una afectación al derecho a la libertad personal generalmente; en el ámbito tributario, una afectación al derecho a la propiedad privada; en el ámbito de la normativa que regula la transparencia en la gestión estatal puede suponer una afectación al derecho de acceso a la información pública. 9. No obstante ello, resulta aceptable alegar en el presente caso la distinción existente entre el principio de legalidad y el principio de tipicidad. Así pues, cuando el Tribunal Constitucional desarrolló dicha distinción en materia sancionatoria, mencionó lo siguiente: "El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. N.º 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta); que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa). (...) Sin embargo, no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2.24 d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo reputado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos" (STC N.º 1182-2005-PA/TC, Fundamentos Jurídicos 14 y 15). 10. A juicio de este Colegiado, de ser aplicable la distinción entre los principios antes mencionados en lo relativo a la regulación de las excepciones al ejercicio de los derechos fundamentales, debe resaltarse que lo dispuesto en el reglamento constituye únicamente un desarrollo de lo dispuesto en la norma con rango legal y que de la redacción de esta última debe desprenderse directamente la limitación contenida en el reglamento; sin que sea necesaria una interpretación extensiva proscrita para el caso de las restricciones de los derechos fundamentales— de la norma legal. Caso contrario, la conclusión será que se ha trasgredido el principio de legalidad, resultando, en principio, dicha negativa de acceso a la información inconstitucional. 11. En esa dirección, cabe preguntarse si necesariamente toda restricción al ejercicio de un derecho fundamental debe encontrarse expresamente estipulada en una norma con rango de ley. Dicha interrogante trata de plantear el supuesto en el que una norma con rango legal que desarrolle el contenido de un derecho fundamental y, consecuentemente, regule su ejercicio, no contemple la existencia de ningún límite a éste —entiéndase, al ejercicio del derecho constitucional—, por lo que en un caso concreto, el admitir el ejercicio irrestricto del derecho pueda implicar la afectación de otro de igual jerarquía (abuso del derecho proscrito en el artículo 103º de la Constitución) y ello pueda terminar siendo atentatorio de otro derecho fundamental. 12. Aquí, como resulta evidente, no puede alegarse la afectación del principio de legalidad en desmeñero de un derecho fundamental. Así pues, en tanto que el artículo 51º de la Constitución consagra los principios de supremacía

Abog. Alfredo Ruiz Díez Ojeda  
Abogado Judicial



Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías

constitucional y fuerza normativa, en ningún supuesto –incluso en aquellos en los que una norma desarrolle los alcances de los derechos fundamentales– puede admitirse que una norma, por comisión u omisión, transgreda los derechos constitucionales u otras disposiciones constitucionales. 13. En el presente caso, cabe recordar que el artículo 15º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública consagra como excepciones al ejercicio de dicho derecho constitucional, entre otras, las siguientes: "Artículo 15º.- Excepciones al ejercicio del derecho El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la siguiente: (...) c) La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil. (...) h) La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar (...)

i) Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución, o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

Los casos establecidos en el presente artículo son los únicos en los que se pueden limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente ley". 14. Precisamente atendiendo a dicho artículo es que la parte demandada argumenta que el principio de legalidad se cumple en las excepciones antes señaladas pero no en las normas reglamentarias, de forma tal que incluso el sustento de la renuncia a entregar la información comprendida en la sección primera de las declaraciones juradas solicitadas se encontraría en el derecho fundamental a la intimidad. 15. Lo expuesto, nos conduce entonces a determinar, independientemente de si la norma que clasifica como información reservada la sección primera de las declaraciones juradas tiene rango legal o reglamentario, si es que la información comprendida en la sección primera de la declaración jurada forma parte, en efecto, del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad; y si, de ser el caso, resulta proporcional la difusión de dicha información en procura de la realización de otros fines constitucionalmente legítimos, como lo son la transparencia en la gestión pública y el propio derecho de acceso a la información. La información contenida en la sección primera de las declaraciones de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos 16. Una de las informaciones contenidas en la sección primera de las declaraciones juradas lo constituyen aquellas relativas a los ahorros, colocaciones, depósitos e inversiones en el sistema financiero tanto del declarante como de la sociedad de gananciales. Conforme puede advertirse, dicha información guarda una vinculación con el derecho al secreto bancario. 17. Con relación al derecho constitucional al secreto bancario, este Tribunal ha precisado los alcances de la protección constitucional del mismo, cuando señaló que: "(...) El Tribunal Constitucional ha de precisar que la protección constitucional que se dispensa con el secreto bancario busca asegurar la reserva o confidencialidad –términos ambos que aquí se utilizan como sinónimos– de una esfera de la vida privada de los individuos o de las personas jurídicas de derecho privado. En concreto, la necesaria confidencialidad de las operaciones bancarias de cualquiera de los sujetos descritos que pudieran realizar con cualquier ente, público o privado, perteneciente al sistema bancario o financiero". 18. En la misma dirección, se ha pronunciado sobre la finalidad de tutelar constitucionalmente el derecho al secreto bancario, en el sentido que no solamente pretende tutelar un aspecto del derecho a la intimidad, sino que pretende, incluso, tutelar la seguridad e integridad personal, ello atendiendo a los altos índices de criminalidad organizada en nuestro país. En efecto, en anterior jurisprudencia ha señalado lo siguiente: "Así pues, mediante el secreto bancario y la reserva tributaria, se busca preservar un aspecto de la vida privada de los ciudadanos, en sociedades donde las cifras pueden configurar, de algún modo, una especie de "biografía económica" del individuo, poniendo en riesgo no sólo su derecho a la intimidad en sí mismo configurado, sino también otros bienes de

Abog. Alfredo Ruiz Díez Ojeda  
Juzgado Judicial

Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías



igual trascendencia, como su seguridad o su integridad" SSTC Nos 0004-2004-PI/TC, 0011-2004-PI/TC, 0012-2004-PI/TC, 0013-2004-PI/TC, 0014-2004-PI/TC, 0015-2004-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico N.º 35). 19. Vale preguntarse, entonces, si el colocar el tipo de instrumento financiero, la entidad financiera en la que se encuentra y el valor de cada uno de ellos forma parte integrante o no del derecho al secreto bancario. En síntesis, determinar si el contar con un instrumento financiero constituye una "operación bancaria" protegida mediante el secreto bancario, o si este derecho fundamental tutela solamente las operaciones realizadas con aquel instrumento financiero. En la medida que las limitaciones a los derechos fundamentales deben ser interpretadas de forma restrictiva y que la opción a elegir tendrá consecuencias en el derecho de acceso a la información pública, este Colegiado estima que el derecho constitucional al secreto bancario tutelaría únicamente aquellas operaciones bancarias realizadas, precisamente, con los instrumentos financieros que deberán ser mencionados en la sección primera de las declaraciones juradas, mas no protege los datos del instrumento financiero en sí. 20. Con relación a la información detallada de los bienes muebles e inmuebles de los funcionarios y servidores públicos, este Colegiado considera que, en tanto estos bienes pueden ser registrados y consecuentemente, dicha información goza de publicidad registral y puede ser obtenida mediante dichos mecanismos; la disposición al público de dicho extremo de la sección primera de las declaraciones juradas tampoco constituye una lesión al derecho fundamental a la intimidad personal. 21. Situación similar se produce respecto de los ingresos y bienes provenientes del sector público que deberá declarar el funcionario o servidor público, ya que dicha información debe ser de posible acceso a través de los portales de transparencia de la entidad responsable, información que deberá ser completa y actualizada. Así pues, este Colegiado considera que en lo relativo a la difusión de todos aquellos bienes e ingresos provenientes del sector público, no se afectaría el derecho constitucional a la intimidad personal. 22. Por lo tanto, este Tribunal estima que la intervención en el derecho a la intimidad personal se produciría respecto a las informaciones de los bienes e ingresos provenientes del sector privado y aquellos bienes muebles no registrables; en tanto que no nos encontraríamos ante informaciones a las cuales puede accederse mediante otras bases de datos públicas, como ocurriría con la información sobre bienes muebles e inmuebles que obre en registros públicos. 23. En esa misma línea, puede sostenerse que las informaciones relativas a los ahorros, colocaciones, depósitos e inversiones en el sistema financiero del declarante y sociedad de gananciales, si bien no encuentra respaldo en el derecho constitucional al secreto bancario, sí lo encontraría en el derecho a la intimidad. 24. Atendiendo, entonces, a los dos fundamentos anteriores, debe concluirse que la información relativa a los ingresos provenientes del sector privado y a los instrumentos financieros de las personas que han ostentado calidad de funcionarios o servidores públicos se encontraría protegidas por el derecho constitucional a la vida privada, por lo que deberá establecerse si su difusión o publicidad (entendida como disposición a cualquier persona interesada) resulta una restricción proporcional al derecho a la privacidad en procura de alcanzar fines constitucionalmente legítimos como la transparencia de la gestión pública, la lucha contra la corrupción y el derecho de acceso a la información pública. **Acceso a la información pública y lucha contra la corrupción** 25. Del informe presentado en calidad de amicus curiae por el Open Society Justice Initiative, se advierte que una de las finalidades principales de la difusión de la mayor cantidad posible de información contenida en las declaraciones juradas de los funcionarios y servidores públicos, es la lucha contra la corrupción. 26. Respecto a este punto, conviene recordar que el Tribunal Constitucional, en anterior jurisprudencia ha considerado que la lucha contra la corrupción constituye un mandato constitucional. Así lo señaló, por ejemplo, en la Resolución de fecha 23 de abril del 2007, recaída en el Expediente N.º 0006-2006-PCC/TC: "(...) la lucha contra la corrupción es un mandato constitucional que se desprende de los artículos 39º y 41º de la Constitución." 27. Posteriormente, en las SSTC Nos 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (Acumulados), la lucha

Abcd. Alfredo Ruiz Díaz Ojeda  
A.uario Judicial

Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías





- 8 mayo 2018

**PODER JUDICIAL**

La lucha contra la corrupción fue consagrada como principio constitucional, en cuya labor de defensa el Tribunal Constitucional ha adoptado un rol activo. Por ello, menciona lo siguiente: "El proceso de lucha contra cualquier forma de corrupción -tanto aquéllas vinculadas al aparato estatal como las que coexisten en el ámbito de la sociedad civil- obliga a los clásicos poderes del Estado, a los cuales se suma el Tribunal Constitucional en el cumplimiento del deber de la jurisdicción constitucional concentrada y difusa, [a] tomar medidas constitucionales concretas a fin de fortalecer las instituciones democráticas, evitando con ello un directo atentado contra el Estado social y democrático de Derecho, así como contra el desarrollo integral del país." (Fundamento Jurídico 55). 28. En ese sentido, este Colegiado reconoce que uno de los mecanismos más efectivos de prevención de la lucha contra la corrupción es la publicación periódica, detallada y completa de los ingresos y rentas de los funcionarios y servidores públicos, ya que, al estar disponible dicha información, los incentivos para malversar los fondos públicos disminuirían considerablemente ante la amenaza de ser descubierto; ya no solamente por las autoridades gubernamentales encargadas de procesar, almacenar y fiscalizar dicha información, o por las autoridades jurisdiccionales correspondientes; sino por cualquier persona interesada en obtener dicha información. 29. Ahora bien, en el presente caso no se encuentra en discusión la necesidad de difundir periódicamente dicha información de los funcionarios públicos, o si esta esté disponible a cualquier persona interesada. El objetivo es determinar si es posible publicar al detalle la información contenida en la sección primera de las declaraciones juradas, esto es, si resulta razonable y proporcional para la consecución de los fines de transparencia y lucha contra la corrupción el publicar o almacenar en bases de datos públicas la información detallada de los bienes e ingresos de los funcionarios públicos, información que, en parte, se hace extensible al cónyuge de estos. 30. Sobre este punto, hemos indicado cuáles informaciones comprendidas en la sección primera de las declaraciones juradas pueden ser válidamente difundidas, atendiendo a que dicha información puede ser obtenida mediante la sistematización de otras bases de datos administradas por entidades públicas; y cuáles sí forman parte del derecho a la vida privada. Es sobre este segundo extremo que consideramos pertinente efectuar un análisis en función del test de proporcionalidad.

Que delineado los presupuestos establecidos para la procedencia de la acción debemos entrar a analizar la cuestión planteada por la accionante y en tal sentido tenemos que los mismos han requerido se expidan datos de las declaraciones juradas de autoridades de elección popular, diversos miembros de los tres poderes del estado y directores y altos funcionarios de entidades binacionales, todo amparado en las prerrogativas del art. 134 de la constitución y en especial a la ley 5282/14 de libre acceso a la información pública. Ahora bien es dable destacar que dicha petición como lo establece en la normativa especial legal ha sido previamente requerida a la demandada registrándose de la misma una denegatoria tácita al no contestar el referido pedido de la demandada. Con ello la accionante en virtud a dicha denegatoria ha optado por la acción judicial conforme se establece en la normativa para el juicio de amparo, con lo que la formalidad para la admisibilidad desde la arista de forma se halla plenamente cumplido y en base a ello correspondería entrar en el tratamiento del fondo de la cuestión.

Que por otro lado debemos entrar a establecer que la denegatoria formulada en la contestación de la demandada está basada en que la demandada no posee por imperio de la ley la potestad de proveer dichas declaraciones juradas, siendo esta postura mantenida institucionalmente por motivos que la provisión a particulares sino a través de los órganos jurisdiccionales podrían resultar lesivos al estado de derecho y la ley, en que los órganos de administración pública pueden realizar actos estrictamente permitidos legalmente, por lo que mantienen una postura de negar que dicha omisión de respuesta haya sido un acto arbitrario, sino al contrario fue ajustado a derecho.

Abog. Anacleto Ruiz Díez Céspedes  
Abogado Judicial

Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías



Que establecido los contradictorios en la presente acción debemos entrar a delinear la naturaleza jurídica de una declaración jurada, con ello debemos mencionar la definición establecida en el art. 2 de la ley 5282/14 y en ella se establece que la información pública es aquella producida, bajo control o en poder de fuentes públicas, salvo las establecidos como secretos de estado y reservado por leyes especiales.

En base a dicha definición deberíamos poder enmarcar a la declaración jurada de los funcionarios como información proporcionada por los mismos para su uso en fuentes de información públicas, dada su expresa autorización que conlleva su uso para los efectos informativos de los órganos del poder ejecutivo y judicial, cuando así los mismos lo requieran. Ahora bien dicha situación es admisible respecto a la petición realizada por un particular?; esta a criterio de la magistratura debería ser la misma dado que los datos expresados en las declaraciones juradas presentados por los funcionarios públicos no debería revestir otra calidad sino la única para la que fue autorizada, la cual es la publicidad para todos los ciudadanos de la República del Paraguay. La autorización a la divulgación no puede ser negada siendo que uno de los principios pregonados por el estado de derecho y en especial el estado republicano como lo es el nuestro. La publicidad de los actos de gobierno, en cuanto al uso del dinero público incumbe no solo a los órganos del estado y las autoridades de los mismos, sino a todo ciudadano que requiera una rendición de ello, esto es asimilable a toda información obrante en los registros de los órganos estatales y en ello se incluyen como documentos públicos las declaraciones juradas de los funcionarios públicos.

A decir de las aseveraciones antes realizadas debemos establecer que al ser las declaraciones juradas de los funcionarios públicos documentos de conocimiento público, dado que los mismos no resultan de un acto entre particulares, sino de una divulgación y autorización para su publicidad por los funcionarios al ingresar a un puesto de servicio público, como los son los cargos públicos electivos o no, motivo por el cual no resulta un agravio para el estado la divulgación de la información a los particulares, dado la inexistencia de una prohibición legal para realizarlo conforme establece el art. 35 de la Ley 5282/14 como criterios necesarios para la denegación de la información pública.

En ese sentido cabe señalarse que en el caso de autos el requisito de urgencia se registra debido a que el recurrente ha ocurrido por la vía administrativa competente, es decir, ha agotado las instancias previas, mediante la presentación de la constancia de rechazo del órgano, administrativo competente para la provisión de la información pública requerida. En lo que hace a la lesión de algún derecho de índole constitucional, podemos notar que el accionante fue privado de su derecho al acceso a la información pública consignado por ley, en este caso conforme a la prerrogativa de la Ley 5282/14, siendo la información requerida un documento público para todos los habitantes de la República.

QUE asimismo debemos hacer un análisis sobre que tipo de información pueda considerarse parte de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al patrimonio en conjunto de los funcionarios públicos, y esto a criterio de esta magistratura, correspondería abarcarlos sólo dentro de los propios del declarante y no ser extensible a los pertenecientes a sus parientes dentro del segundo grado de parentesco por consanguinidad y afinidad, dado que los mismos no están en el ámbito público por ser bienes afectados a particulares que pueden no ser funcionarios del estado. En esta tesitura el juzgado es del criterio de que dichos bienes deben mantenerse fuera de la información a ser proporcionada al accionante de autos y establecerse que los datos que deberán ser proporcionados deben ser los que abarcan los datos personales del mismo y la totalidad de los activos y pasivos y los ingresos y gastos, debidamente especificados y valorizados tanto en el país como en el extranjero, con expresión de los valores respectivos del declarante, su cónyuge bajo régimen de comunidad ganancial de bienes, aún en caso de uniones de hecho, y de los hijos menores del mismo sometidos a su patria potestad.

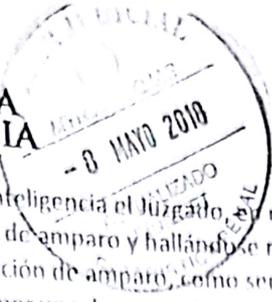
Abog. Alfredo Raúl Díez Céspedes  
Actuario Judicial



Rubén Darío Riquelme  
Juez Penal de Garantías



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



QUI en esa inteligencia el Juzgado, en mérito de las constancias arrimadas por las partes en el presente juicio de amparo y hallándose reunidos los presupuestos constitucionales para la procedencia de la acción de amparo, como ser la urgencia del caso, que no pudo ser dirimida en sede administrativa por una denegatoria tácita de la misma, corresponde en consecuencia, hacer lugar a la acción de amparo constitucional promovida, dentro de las limitaciones que hacen a la información estrictamente que afectan a los funcionarios públicos conforme el listado requerido.

Que, en cuanto a las costas procesales, corresponde que las mismas sean impuestas en el orden causado, atendiendo a la naturaleza de la cuestión planteada y que por ninguna de las partes ha sido alegada y probada la mala fe o temeridad alguna.

POR TANTO, atento a las consideraciones que anteceden y a las disposiciones legales citadas, el Juzgado Penal de Garantías N° 4;

**RESUELVE:**

1º) HACER LUGAR a la acción de Amparo Constitucional promovida por el señor JUAN CARLOS LEZCANO FLECHA contra LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, debiendo ser proporcionados toda la información requerida de los funcionarios públicos, específicamente autoridades de elección popular (presidente y vicepresidente de la República, senadores, diputados, gobernadores, concejales departamentales, intendentes municipales, concejales municipales), ordenadores de gastos de todas las instituciones, ministros del poder ejecutivo, secretarios con rango de ministros del Poder Ejecutivo, ministros del Poder Judicial, Directores y consejeros paraguayos de las entidades binacionales Itaipu y Yacyreta, rectores, decanos y ordenadores de gastos de todas las universidades publicas, miembros de los directores del Banco Central del Paraguay y el Banco Nacional de Fomento, Ministros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, Fiscales Generales del Estado, Fiscales y Asistentes Fiscales, Directores y altos funcionarios de Aduanas, directores y altos funcionarios de Empresas Publicas, Autoridades de entes autárquicos y descentralizados, miembros del directorio del Instituto de Previsión Social, Titulares y miembros de órganos extra poder. Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Republica, Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y que abarcan, los datos personales de los mismos y la totalidad de los activos y pasivos y de los ingresos y gastos, debidamente especificados y valorizados tanto en el país como en el extranjero, con expresión de los valores respectivos del declarante, sus cónyuges bajo régimen de comunidad ganancial de bienes, aún en caso de uniones de hecho, y de los hijos menores de los mismos sometidos a su patria potestad entre los años 1998 y 2017.

2º) IMPONER las costas en el orden causado

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

ANTE MÍ:

*[Handwritten signature]*  
 Abdg. Alfredo Ruiz Díez Cjón  
 Actuario Judicial



*[Handwritten signature]*  
 Rubén Darío Riquelme  
 Juez Penal de Garantías