

JUICIO:" FEDERICO LEGAL AGUILAR C/ SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA) S/ AMPARO"

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: 33

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los doce días del mes de abril del año dos mil veintiuno, estando reunidos en la Sala de Acuerdos del Excelentísimo Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Sexta Sala, los miembros MIRTHA OZUNA DE CAZAL, ENRIQUE MERCADO ROTELA y OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA, bajo la presidencia de la primera de los nombrados, por ante mí el Secretario autorizante, se trajo a acuerdo el expediente caratulado: "FEDERICO LEGAL AGUILERA C/ SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA) S/ AMPARO". Nº 51. Año: 2021, a fin de resolver los recursos de apelación interpuestos por el abogado Víctor Manuel Barreto Ortiz, en representación del SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA), contra la S. D. Nº 20 del 20 de marzo de 2021, y su aclaratoria S. D. Nº 21 del 24 de marzo de 2021, dictadas por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la Capital, 26º Turno.

Previo estudio de los antecedentes del caso, el Tribunal resolvió plantear y votar la siguiente;

CUESTIÓN:

¿ESTÁ AJUSTADA A DERECHO LA SENTENCIA RECURRIDA?

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, resultó el siguiente: ENRIQUE MERCADO ROTELA, OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA y MIRTHA OZUNA DE CAZAL.

A LA ÚNICA CUESTIÓN PLANTEADA, EL MAGISTRADO ENRIQUE MERCADO ROTELA, dijo: Por S. D. Nº 20 del 20 de marzo de 2021, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la Capital, 26º Turno, resolvió: "*HACER LUGAR a la presente acción de amparo de acceso a la información pública promovida por el Abogado FEDERICO LEGAL AGUILERA, por sus propios derechos, y, en consecuencia, ORDENAR al SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA), provea la información pública requerida en la solicitud Nº 39.167 bajo el título "Cantidad de animales de ganado vacuno por nombre de establecimiento y destino final" cuya descripción se detalla en el documento respectivo, dentro del plazo de diez días de quedar firme y ejecutoriada la presente resolución, de conformidad a los motivos expuestos en el considerando de la presente resolución.- IMPONER las costas a la perdedora.- NOTIFICAR electrónicamente a las partes. ANOTAR, registrar, y remitir copia a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia.-"*

Asimismo, ante el recurso de aclaratoria interpuesto por el abogado Federico Legal Aguilar, el juzgado por S. D. Nº 21 del 24 de marzo de 2021 resolvió: "*I- HACER LUGAR al recurso de aclaratoria interpuesto por el accionante FEDERICO LEGAL AGUILAR contra la S.D. Nº 20 de fecha 20 de marzo de 2.021, en consecuencia, dejar establecido que corresponde:*



“ORDENAR al SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA), provea la información pública requerida en la solicitud N° 39.167 bajo el título “Cantidad de animales de ganado vacuno por nombre de establecimiento y destino final” cuya descripción se detalla en el documento respectivo, dentro del plazo de diez días de notificada la presente resolución, de conformidad a los motivos expuestos en el considerando de la presente resolución”, e igualmente, donde se consigna el apellido "AGUILERA" dejar establecido que debe ser "AGUILAR", conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución.- II- ANOTAR, registrar y remitir copia a la Excm. Corte Suprema de Justicia.-”.

El abogado Víctor Manuel Barreto Ortiz, en representación del SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA), interpuso recurso de apelación contra la S. D. N° 20 del 20 de marzo de 2021, y a través del respectivo escrito de expresión de agravios presentado, se pueden resumir los principales argumentos que se citan a continuación: 1) en el presente juicio se han dejado de observar derechos procesales y garantías constitucionales, pues el juzgado interviniente no ha corrido el debido traslado a su parte de la demanda de amparo para que la misma sea contestada; 2) a través de la plataforma de acceso a la información, ha requerido, datos de personas (ganaderos), el nombre de sus establecimientos, y la cantidad de ganado que éstos han enviado a matadero, información que le fuera entregada en forma estadística, sin proveer nombres de propietarios de ganado y establecimientos, sino proporcionándole cantidades por meses, así como el movimiento que los mataderos tuvieron. No se le proveyó información que individualice a los dueños de ganado y establecimientos, así como la discriminación de cuántos animales han remitido cada uno de ellos a matadero, por considerarse que esa información podría comprometer a la institución, cuyo rol, conforme a las previsiones de su ley, son las del control de calidad y salud animal, siendo la información a la que accede, consecuencia de las intervenciones por vacunación, conforme a los programas de control sanitarios que hoy día se encuentran vigentes; 3) el artículo 28 de la Constitución Nacional fue cumplido, pues al amparista se le otorgó toda la información estadística que se le podía proporcionar, y solo aquella que se consideró que no podía proporcionarse por existir un impedimento legal, fue lo que no se otorgó observándose lo previsto en la Ley de Libre Acceso al Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental, así como a su Decreto Reglamentario; 4) para negar el otorgamiento de datos particulares, en todos los casos se dictó el acto administrativo correspondiente a través de resoluciones emanadas de la máxima autoridad institucional fundándose las mismas en las normativas vigentes; 5) la tramitación de este recurso por cuestiones que tienen otra vía constituye una clara desnaturalización del instituto; 6) no se viola ninguna garantía constitucional, no se cumple con el requisito legal de la urgencia; 7) no fue agotada la instancia administrativa.

De la expresión de agravios se corrió traslado al abogado Federico Legal Aguilar, quien contestó señalando como argumentos principales los siguientes: 1) en el procedimiento de amparo el único momento procesal oportuno para contestar la demanda es con el informe circunstanciado que el Código Procesal Civil dispone. Al presentar el informe equivale a contestar la demanda y la representación estatal ejerció su derecho a la defensa; 2) el juzgado llegó a la conclusión de que la información obra en fuente pública, la información es recabada en ejercicio legítimo de las funciones y la información no está catalogada como secreta o confidencial por ninguna ley vigente y que no había impedimentos jurídicos para otorgar la información; 3) el representante legal de SENACSA sostiene que no han brindado la



información porque podría comprometer a la institución, si hubiese un supuesto daño el mismo debe ser identificado de manera clara y no basta con sostener un daño hipotético, sino que debe ser cierto, debe estar establecido como información de carácter reservado por una ley anterior y debe demostrarse por qué este daño supera el derecho de toda sociedad a conocer la información. Este criterio está expresamente contenido en el artículo 35 del Decreto N° 4064; 4) SENACSA utilizó la Ley N° 1682 para alegar que la información solicitada es información privada, pese a que esta ley está totalmente derogada por Ley N° 6534/2020, art. 30; 5) la ley vigente es la N° 6.534/2020 “De protección de datos personales crediticios”. En ninguna parte de la solicitud de información se requiere información crediticia. Lo que se requiere es conocer el movimiento de ganado, los establecimientos de donde los ganados se mueven hasta el destino final. De esta información no se puede deducir ninguna clase de información crediticia, la Ley N° 6534/2020 señala qué tipo de información se considera sensible en el art. 3°; 6) el abogado representante del SENACSA se pregunta para qué se necesita esta información, desconociendo que la misma ley de acceso a la información exonera al peticionante de explicar los motivos para solicitar la información; 8) no hay razón alguna por la cual se pueda entender que el nombre de los establecimientos y sus propietarios sean información reservada; 9) el argumento de que no se agotó la instancia judicial solamente es un desconocimiento de las disposiciones de la ley.

Posteriormente, el representante del SENACSA interpuso también recurso de apelación contra la S. D. N° 21 del 24 de marzo de 2021, y a través del respectivo escrito de expresión de agravios, se pueden resumir los principales argumentos que se citan a continuación: 1) el juzgado ha modificado el alcance de lo resuelto al conceder unilateralmente el cambio del sentido de los términos del punto 1 del resuelve, tal y como el demandante lo pidiera sin realizar un análisis de la correspondencia o no de lo planteado, dejando en una situación de desamparo a su mandante; 2) con la aclaración otorgada el tiempo en que se debe dar cumplimiento ha sido reducido, compeliendo a entregar información sensible, sin tener en cuenta que la apelación ha sido interpuesta; 3) establece su clara y manifiesta parcialidad, es una sentencia antojadiza e improcedente.

De la expresión de agravios de la sentencia aclaratoria se corrió traslado al abogado Federico Legal Aguilar, quien contestó señalando como argumento principal que: Se corrigió un error material, en el sentido de que la sentencia debía cumplirse sin efecto suspensivo. Esto no es algo sustancial, es procesal, error que puede y debe ser corregido por aclaratoria, porque el Código Procesal Civil expresa que las sentencias que acogen favorablemente el amparo deben cumplirse aún frente al recurso de apelación.

Por providencia del 07 de abril de 2021 este Tribunal de Apelación llamó “Autos para sentencia”, atendiendo a que los recursos de apelación interpuestos fueron debidamente sustanciados.

Se trata de determinar la procedencia de una acción de acceso a la información pública, fundado en el artículo 28 de la Constitución, Ley N° 5282/2014 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”, y Decreto N° 4064/2015.

Esta acción de libre acceso a la información pública, prevista en la Ley N° 5282/2014 no estableció su procedimiento, tampoco el Decreto Reglamentario, por lo que la Excma. la Corte Suprema de Justicia a través de la Acordada N° 1005/2015, dispuso en el artículo 1°: “*Establecer que para el caso de denegación expresa o tácita de una solicitud de acceso a la información, la acción judicial se tramite según las reglas previstas en el artículo 134 de la*



Constitución y en el Código Procesal Civil para el juicio de amparo". En tanto que, en el artículo 2° dispuso: "Establecer que, para el caso de cualquier otro incumplimiento de una repartición pública con relación a las obligaciones previstas en la Ley 5282/14 que no caiga dentro de lo previsto en el Art. 1 de esta Acordada, la acción judicial tramite por las reglas del procedimiento sumario previsto en el artículo 683 del Código Procesal Civil".

Es decir, ante la denegación expresa o tácita de una solicitud de acceso a la información pública, el afectado podrá ejercer la acción judicial prevista en la Ley N° 5282/2014, y deberá regirse por todas las normas que se refieren al juicio de amparo constitucional. Esto no significa que la acción deducida sea un amparo, sino que se rige por las reglas de procedimiento del amparo, tal como aclarara convenientemente el pleno de la Excma. Corte Suprema de Justicia, al dictar el Acuerdo y Sentencia N° 111 del 11 de junio de 2021. Esta aclaración resulta necesaria atendiendo a que algunos argumentos expuestos en la apelación se refieren a ciertas cuestiones relacionadas con el amparo, como por ejemplo la ausencia de acto manifiestamente ilegítimo, inexistencia de otras vías, etc. Pero contradictoriamente, el apelante como fundamento de su recurso se refirió a que el juzgado solamente pidió informe y no corrió traslado de la demanda, sin embargo, se observa que se dio cumplimiento al trámite de un juicio de amparo.

Así, tal como puede observarse del escrito presentado por el abogado Federico Legal Aguilar, promovió acción judicial de acceso a la información pública, y se tramitó por las normas que rigen el juicio de amparo.

La abundante doctrina y la jurisprudencia, nacional y comparada, reconocen que el Acceso a la información pública constituye un derecho humano fundamental. Este derecho está consagrado en el artículo 28 de nuestra Constitución, que dispone textualmente:

"Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios."

A su vez, a nivel internacional ese derecho se reconoce a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, acogida por nuestro país por Ley N° 5/92 en su artículo 19; y a nivel interamericano, el Pacto de San José de Costa Rica aprobado por Ley N° 1/89, artículo 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 Derechos Humanos en el caso "Claude Reyes vs. Chile" ha interpretado el artículo 13 de la Convención, de la siguiente forma: *"...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”.

La interpretación adoptada en este caso por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ajusta plenamente a nuestro régimen constitucional. Este caso, también fue citado por nuestra Corte Suprema de Justicia en la Acción de Inconstitucionalidad deducida en el Juicio: “Defensoría del Pueblo c/ Municipalidad de San Lorenzo s/ Amparo”. Año 2018. En esa oportunidad, la Corte Suprema de Justicia dejó sentado: *“Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el máximo órgano de interpretación de las disposiciones de la Convención, siendo en consecuencia lógico y razonable que sus decisiones sean consideradas por esta Corte Suprema de Justicia. Ello permitirá evitar eventuales decisiones adversas para nuestro país por inobservancia de los principios de la Convención, que comprometerían su responsabilidad internacional”.*

En concordancia, la Ley N° 5282/14 reglamenta el citado artículo 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 promueven la transparencia del Estado (art. 1°).

El acceso a la información, tal como ya expresamos más arriba, 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”.* (Villanueva, Ernesto, “Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica”, Estudio Introductorio y Compilación, UNAM, México, 2003, pág. 26.

Ahora bien, para determinar la procedencia de la presente acción, deberá analizarse y definirse si el ente demandado, Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), constituye una fuente pública en los términos de la Ley N° 5282/2014; en segundo lugar, si la información requerida por el amparista y que fuera negada por el SENACSA, se encuadra dentro de la definición de información pública; y por último, se estudiará y definirá si existe alguna prohibición legal para publicar la información requerida por el accionante.

En efecto, la Ley N° 5282/2014, en su artículo 2° establece: *“Definiciones. A los efectos de esta ley, se entenderán como: 1. Fuentes Públicas: Son los siguientes organismos: ...f) Las entidades financieras del Estado, las empresas públicas, las sociedades de economía mixta, los entes reguladores o de control y todas las demás entidades descentralizadas con personería jurídica de derecho público.”.*

Debe señalarse que el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) fue creado por Ley N° 2426/2004, que en su artículo 1° dispone: *“Créase el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) como persona jurídica de derecho público y ente autárquico y autónomo, con patrimonio propio y de duración indefinida, el que se regirá por las disposiciones de la presente Ley, los decretos reglamentarios que dictare el Poder Ejecutivo y*



las resoluciones emanadas del Presidente del SENACSA ...”.

Atendiendo la disposición legal transcrita puede concluirse sin duda alguna que el SENACSA es una fuente pública, según lo establecido en el artículo 2° inciso f) de la Ley N° 5282/2014, al ser la misma un ente descentralizado con personería jurídica de derecho público y además un ente regulador en el país en cuanto a lo relacionado con la calidad y salud animal.

Además, es opinión compartida por calificada doctrina que *“las fuentes públicas son, pues, todas las instituciones que se relacionan con el Estado y generan la información pertinente; por lo que están supeditadas a las disposiciones legales en materia de acceso.”* (Melgarejo Raggini, Jorge, El derecho de acceso a la información pública, Desarrollo en Paraguay y en los Sistemas Universal e Interamericano, Intercontinental Editora, p. 119).

Seguidamente, corresponde determinar si la información solicitada por el amparista se encuadra dentro de la definición legal de información pública.

En este sentido, la misma Ley N° 5282/2014, en el artículo 2°, numeral 2) al definir lo que debe entenderse por información pública establece textualmente: *“Información Pública: Aquella producida, obtenida bajo control o en poder de las fuentes públicas, independientemente de su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, salvo que se encuentre establecida como secreta o de carácter reservado por las leyes.”*

Como ya se ha dejado sentado que el SENACSA es una fuente pública, la información obtenida bajo control o en poder de SENACSA, 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 información pública.

Reiteramos, el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) es una fuente pública, y como consecuencia la información requerida por el amparista constituye, en principio, una información pública, siempre y cuando la misma no se encuentre establecida como secreta o de carácter reservado por las leyes; o que esa información puede afectar algún derecho constitucional o legal de las personas, en cuyo caso deberá realizarse el control y balance de los derechos en disputa.

Una fuente pública de información puede contener datos estrictamente privados, y si un ciudadano los solicita la fuente pública debe denegarlo naturalmente. Por ello se sostiene que no todo dato que conste en fuente pública puede ser divulgado, como los datos confidenciales, reservados o secretos. Específicamente el dato que obra en una fuente pública pero que sea confidencial como el bancario, industrial, tecnológico o bursátil, en principio su divulgación no está permitida.

Así, se procederá a analizar si es que la misma es o no una información pública reservada por estar determinada así en una ley. En efecto, la Ley N° 5282/2014 establece cuales son las informaciones públicas reservadas: *“Título V Información Pública Reservada. Artículo 22. Definición. La información Pública Reservada es aquella que ha sido o sea calificada o determinada como tal en forma expresa por la ley.”* Por su parte, el artículo 34 del Decreto N° 4064/2015, Reglamentario de la Ley N° 5282/2014, estatuye: *“Trámite de rechazo. Solo 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 la ley.”* Es decir que la información pública solicitada por el amparista, para que sea información pública reservada debió ser calificada como tal en forma expresa por la ley. Lo cual no ocurre con la información solicitada, sino por el contrario, la Ley



de creación del SENACSA en el artículo 9° dispone: “*SENACSA tendrá la obligación de generar y proveer de información estadística en las materias de su competencia. Todos los registros creados por esta Ley son públicos y podrán ser consultados por cualquier persona sin el pago de ningún tributo o precio. El SENACSA dispondrá la creación de un sistema de información público, que incluirá toda la información contenida en los registros para su consulta sin costo de todos los interesados, debiéndose la misma actualizar semanalmente.*”.

En el presente caso observamos que el SENACSA denegó la información requerida por el actor, fundado en que los datos solicitados corresponden a informaciones de carácter privado, conforme a lo previsto en la Ley N° 1682 “Que reglamenta la información de carácter privado”. Ante esta afirmación y fundamentación del juzgado, corresponde precisar y aclarar lo siguiente: Efectivamente la Ley N° 1682 “Que reglamenta la información de carácter privado”, fue promulgada el 16 de enero de 2001. Luego, por Ley N° 1969, se modificó los artículos 1°, 2°, 5°, 7°, 9° y 10 de la Ley N° 1682/2001. Sin embargo, debe advertirse que la citada Ley N° 1682/2001, como sus modificatorias, han sido derogadas por la Ley N° 6534 “DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES CREDITICIOS”, que en su artículo 30 establece: “*DEROGACIONES. Queda derogada la Ley N° 1682/2001 “QUE REGLAMENTA LA INFORMACIÓN DE CARÁCTER PRIVADO” y sus respectivas Leyes modificatorias.*”. Debe señalarse también que la Ley N° 6534/2020 fue promulgada y publicada en la Gaceta Oficial el 27 de octubre de 2020, por lo que a tenor del artículo 213 de la Constitución y 1° del Código Civil, entró a regir esta última ley el 28 de octubre de 2020.

Si bien la nueva ley lleva por título “De protección de datos personales crediticios”, no caben dudas que regula la protección de datos personales en general y no solamente crediticios, y máxime cuando deroga la Ley N° 1682/2001. Igualmente, el artículo 2° de la Ley N° 6534/2020 no deja dudas a este respecto al establecer que: “*Esta Ley es de aplicación obligatoria al tratamiento de datos personales en registros públicos o privados recopilados o almacenados en el territorio nacional en sistemas de información, archivos, registros o bases de datos físicos, electrónicos o digitales a través de mecanismos manuales, automatizados o parcialmente automatizados de recolección de datos.*”.

Formulada esta aclaración y precisión, debe definirse si en el presente caso corresponde aplicar las disposiciones de la Ley N° 1682/2001 y sus modificaciones, o en su defecto, la Ley N° 6534/2020 a fin de no afectar el principio constitucional y legal de irretroactividad de la ley. Para resolver esta cuestión debemos confrontar la entrada en vigencia de la nueva ley, como tal se expresó más adelante operó el 28 de octubre de 2020, y el pedido de acceso a la información pública del abogado Federico Legal Aguilar que se materializó el 10 de febrero de 2021, es decir, el pedido de acceso a la información pública fue peticionada durante la vigencia de la nueva ley, por lo que para resolver la cuestión controvertida debe analizar necesariamente bajo las disposiciones de la Ley N° 6534/2020, y no de las de la Ley N° 1682/2001 y sus modificatorias.

Esta nueva ley define a los datos personales sensibles en los siguientes términos: “*Artículo 3°.- DEFINICIONES. A los efectos de la presente Ley, se entiende por: Datos personales sensibles: Aquellos que se refieran a la esfera íntima de su titular, o cuya utilización indebida puedan dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. Se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico; creencias o convicciones religiosas, filosóficas y morales; afiliación sindical; opiniones políticas; datos relativos a la salud, a la vida, preferencia u orientación sexual, datos genéticos*



o datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física.”

En tanto que en el artículo 4° de esta ley se establece la prohibición de publicidad y difusión de los datos sensibles de las personas: *“PROHIBICIÓN. Se prohíbe dar a publicidad o difundir datos sensibles de personas que sean explícitamente individualizadas o individualizables.”*

Los datos solicitados por el amparista y que fueron negados por el SENACSA, consiste en la cantidad de animales de ganado vacuno por nombre de establecimiento y destino final. En este sentido, se advierte que los mismos no se encuadran dentro de la definición de datos personales sensibles, ya que los mismos no revelarían aspectos como origen racial o étnico; creencias o convicciones religiosas, filosóficas y morales; afiliación sindical; opiniones políticas; datos relativos a la salud, a la vida, preferencia u orientación sexual, datos genéticos o datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física. Tampoco se refieren a la esfera íntima de su titular ni su utilización podría dar lugar a discriminación o riesgo.

Por lo demás, cabe traer a colación lo establecido por el Decreto Reglamentario de la Ley N° 5282/2014, en cuanto a la posibilidad de rechazar algún pedido de información pública, específicamente el artículo 34: *“Trámite de Rechazo. Solo 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 tanto que en el artículo 35 se diseña el contenido de la resolución cuando una petición: *“Criterios para el rechazo. En caso de que se presente la situación descrita en el artículo anterior, la fuente pública deberá dictar resolución debidamente fundamentada y la carga de la prueba recaerá en ella a fin de demostrar que la información solicitada se ajusta al caso concreto de excepción contenida en una norma jurídica con una jerarquía no inferior de ley. En particular, la fundamentación tendrá en consideración: a) que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática sobre la base de los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos; b) que la divulgación de la información podría causar un daño sustentable a un interés protegido por la ley; y c) que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información.*

Otra norma de interpretación y aplicación de la ley de acceso a la información pública, se encuentra en el artículo 36 del Decreto N° 4064/2015: *“In dubio pro acceso. En caso de duda razonable entre si la información está amparada por el principio de publicidad, o se encuentra alcanzada por una causal de excepción, se debe optar por la publicidad de la información.”*

Por otra parte, cabe destacar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, en su Informe Anual de 2009, página 307, indica que para garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho de acceso a la información, la gestión estatal debe regirse por los principios de máxima divulgación y de buena fe. El Informe mencionado precedentemente se encuentra disponible en : <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

Asimismo, el principio de máxima divulgación está estrechamente vinculado con el deber gubernamental de transparencia. De este principio, el sistema interamericano instituyó los siguientes criterios rectores:

“El derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción: Si bien toda persona tiene el derecho a conocer y acceder a la información que emana de las fuentes



públicas, el mismo no es absoluto por lo que está sujeto a las limitaciones prescriptas (artículo 13.2 de la Convención.) Estas restricciones deben ser establecidas por la ley, de forma clara y los objetivos deben ser legítimos, necesarios y de estricta proporcionalidad. La carga probatoria para el Estado en caso de establecer limitaciones al derecho de acceso a la información: En caso que la información solicitada sea negada, el órgano público específico debe justificar esta decisión, fundamentando que la limitación se enmarca en el régimen de restricciones. El objetivo es impedir la discrecionalidad y arbitrariedad del Estado en su actuar.” Melgarejo Raggini, Jorge. El derecho de Acceso a la Información Pública. Desarrollo en Paraguay y en los Sistemas Universal e Interamericano. Editorial Intercontinental, 2017, p. 68. La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha establecido que el Estado tiene la carga de la prueba de demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión (CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Claude Reyes y otros. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58. Así también lo ha afirmado el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, al establecer que, “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”. Esto permite generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues, al estar la información en control del Estado debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo en el establecimiento de restricciones al derecho (Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 98.). La preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación: Cuando exista una situación de conflictos de normas, debe prevalecer la ley de acceso a la información sobre toda otra legislación (Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Por este motivo es necesario que las restricciones sean claramente establecidas por la ley, a fin de que no ocurran estas situaciones.

En cuanto al principio de buena fe, esto implica que la interpretación de la normativa debe ser de manera tal, que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso; *“asegure la estricta aplicación del derecho; brinde los medios de asistencia necesarios a los solicitantes; promueva una cultura de transparencia, coadyuvante a transparentar la gestión pública, y actúe con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional”.* Melgarejo Raggini, Jorge. *El derecho de Acceso a la Información Pública. Desarrollo en Paraguay y en los Sistemas Universal e Interamericano. Editorial Intercontinental, 2017, p. 69.*

A su vez, en el Acuerdo y Sentencia N° 1306 del 15 de octubre de 2013, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que la solicitud de información requerida por el ciudadano solicitante se trataba sobre datos personales públicos que debían haber sido proporcionados sin cuestionamiento alguno, concluyendo de manera categórica que: *“los datos personales patrimoniales pueden ser publicados o difundidos cuando consten en las fuentes públicas de información”.*

En estas condiciones, en atención a las distintas disposiciones legales y reglamentarias, la doctrina, la jurisprudencia y los principios rectores que rigen para el acceso a la información pública, debe concluirse ineludiblemente que la denegación de la información por parte del



SENACSA, no encuentra respaldo en las distintas normativas mencionadas en este fallo. En consecuencia, la negativa del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), de proporcionar información requerida en la solicitud N° 39.167 bajo el título “Cantidad de animales de ganado vacuno por nombre de establecimiento y destino final”, constituye una negativa infundada, injustificada y violatoria del derecho a la información pública consagrado en nuestra Constitución y en las demás normativas de inferior jerarquía. En definitiva, y atendiendo a todo lo expuesto, se debe hacer lugar a la acción de acceso a la información pública bajo las normas del Juicio de Amparo mencionadas precedentemente y fundadas en los méritos de la Ley N° 5282/14, en el sentido de que SENACSA, provea los datos solicitados por el accionante y en consecuencia confirmar el fallo recurrido.

En cuanto a la apelación de la S. D. N° 21 del 24 de marzo de 2021, aclaratoria de la sentencia principal, vemos que el apelante arguyó que la decisión contenida en la referida sentencia no cuenta con fundamento que pueda sustentar ese fallo. Sin embargo, al verificar la referida sentencia en cuestión, se advierte que el juzgado ante el recurso de aclaratoria interpuesto por el amparista, decidió hacer lugar al mismo aclarando que el plazo otorgado para la expedición de la información pública requerida, será en el plazo de 10 días, no de quedar firme y ejecutoriada la sentencia, sino desde la notificación de la misma. Esta corrección realizada por el juzgado por la vía del recurso de aclaratoria, encuentra respaldo en los artículos 581 y 583 del CPC, que claramente disponen que la apelación de la sentencia que acoge el amparo, se concede sin efecto suspensivo. Es decir, se sentencia debe cumplirse aún cuando fuere recurrida, y esto es así atendiendo a la trascendencia de la figura del amparo. La decisión del juez no podía ser distinta a la establecida en la ley. Por estas consideraciones también corresponde la confirmación de la sentencia aclaratoria recurrida.

En cuanto a las costas, corresponde imponerlas en el orden causado, de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 192 y 203 del CPC. Es mi voto.

A SUS TURNOS, LOS MAGISTRADOS OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA y MIRTHA OZUNA DE CAZAL, manifiestan que se adhieren al voto del magistrado preopinante, por compartir los mismos fundamentos.

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

VISTO: El mérito que ofrece el acuerdo precedente y sus fundamentos, el **TRIBUNAL DE APELACIÓN EN LO CIVIL Y COMERCIAL DE LA CAPITAL, SEXTA SALA,**

R E S U E L V E:

1. RECHAZAR los recursos de apelación interpuestos por el abogado Víctor Manuel Barreto Ortiz, en representación del SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL (SENACSA), contra la S. D. N° 20 del 20 de marzo de 2021 y su aclaratoria S. D. N° 21 del 24 de marzo de 2021, dictadas por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la Capital, 26° Turno y, en consecuencia;

2. CONFIRMAR la S. D. N° 20 del 20 de marzo de 2021 y su aclaratoria N° 21 del 24 de marzo de 2021, dictadas por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la



Capital, 26º Turno, con el alcance y sentido expuestos en el considerando de la presente resolución.

3. IMPONER las costas a la perdidosa.

4. ANOTAR, registrar, notificar y remitir copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia.

CONSTANCIA: ESTA RESOLUCIÓN FUE REGISTRADA DIGITALMENTE EN LA DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA JUDICIAL.

Firmado digitalmente
por: ENRIQUE
MERCADO ROTELA

Firmado digitalmente
por: MIRTA ELENA
OZUNA DE CAZAL

Firmado digitalmente
por: OSVALDO
ENRIQUE GONZALEZ
FERREIRA

Firmado digitalmente
por: MARCOS RUBEN
MOLINAS CABALLERO

Para conocer la
validez del
documento,
verifique aquí.

