



2002

**Ministerio Público de la Nación**

**EXPTE. CAF N° 7651/2019/CA1 "CODIANNI, EDUARDO JULIO  
CONTRA EN SOBRE AMPARO LEY 16.986"**

SALA CONT. ADM. FED. III

EXCMA. SALA:

1. A través del pedido de acceso a la información pública del 06/12/2018, el señor Eduardo Julio Codianni, coordinador del Centro de Estudios para la Integración Financiera (CINFIN), requirió al Poder Ejecutivo de la Nación que entregue, en formato papel y digital, información vinculada con los empréstitos contraídos con el Fondo Monetario Internacional durante el año 2018, a saber:

a) El texto completo del contrato firmado o a firmar, así como los términos de referencia, anexos e información conexas o complementaria;

b) Las condiciones establecidas en el marco de los empréstitos y, en particular, la existencia de cláusulas con prórroga de jurisdicción hacia tribunales extranjeros arbitrales, administrativos o judiciales ante eventuales controversias;

c) Informes, dictámenes o documentos en los que hubieran intervenido reparticiones públicas de forma previa a la toma de los empréstitos, vinculados con el impacto y distribución presupuestaria para enfrentar las condiciones impuestas por dichos créditos,

d) Detalle de las características financieras de los acuerdos y, en particular, los montos acordados, la modalidad y el plazo de desembolso, los costos financieros, aforos y toda otra característica financiera que pueda incidir en la carga de los compromisos;

e) Expedientes administrativos donde se desarrollaron los procedimientos previos a la toma de las decisiones pertinentes, requiriendo que se informe sus números y se entregue copia completa de su contenido;

f) Copia de los documentos originales, informes o dictámenes técnicos que se produjeron con carácter previo a definir el contenido y alcances del documento fechado el 12/06/2018 y publicado por

el Ministerio de Hacienda en su página de internet. Este correspondería a la carta de intención dirigida a la titular del FMI y su anexo "Memorándum de Políticas Económicas y Financieras", vinculado al primer empréstito;

g) Copia de la normativa que habilita a los funcionarios a suscribir la mencionada carta de intención y el citado memorándum (fs. 15/16).

2. El día 28 de diciembre del 2018, la Dirección de Información Ciudadana del Ministerio de Hacienda le envió un correo electrónico al peticionario acompañando "la información elaborada por la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA" y haciéndole saber que "la documentación en papel, le será remitida a la brevedad por Correo Argentino" (fs. 80 vta.).

Empero, el accionante se mostró disconforme con la respuesta brindada pues consideró que "adolec[ía] de falta de información requerida oportunamente" (fs. 92 vta.). Además, apuntó que no había recibido el documento en formato papel y que la página de internet indicada por el ministerio no resultaba accesible.

En respuesta a las objeciones planteadas, el 03/01/2019, la Dirección de Información Ciudadana le manifestó que la documentación en papel se hallaba en el centro de procesamiento del Correo Argentino y le aclaró que su contenido "es la misma nota adjunta al email" (fs. 92). Añadió que para solicitar aclaraciones o ampliaciones de la respuesta podía "realizar otra presentación por la mesa de entradas o remitirla por correo electrónico" (fs. 92) y que la dirección de internet provista funcionaba.

3. Ante ello, el día 28/02/2019, el actor dedujo la presente acción de amparo pues **"el PEN, mediante una respuesta vaga y evasiva, se ha negado a entregar [...] información pública básica sobre los empréstitos contraídos con el FMI durante el año 2018. Nos referimos, entre otras cosas, al texto de los acuerdos suscriptos, a los números de expediente en los cuales tramitaron (y su contenido, por supuesto) y a**



## *Ministerio Público de la Nación*

los estudios técnicos que debieron precederlos” (fs. 2 vta., énfasis del original).

Además, destacó que tampoco se le informó respecto de la existencia de cláusulas de prórroga de jurisdicción, las características financieras de los acuerdos, de la normativa o actos que habilitaban la suscripción de la Carta de Intención, y tampoco se le proveyó copia de lo solicitado “con relación a los señalados pdf que el Ministerio de Hacienda público en su página web” (fs. 7/7 vta.).

Posteriormente, la Dirección de Información Ciudadana le manifestó que, dados los términos del amparo “y a efectos de no dilatarle el acceso a la información [...] se encuentra a disposición suya, para su consulta o retiro, copia de los expedientes administrativos EX2018-29772791-APN-DGC#MHA y 2018-52368222-APN-DGD#MHA, cuyas actuaciones se relacionan con el pedido” (fs. 97). Luego, el 10 de abril del presente año, uno de los letrados del accionante “h[izo] retiro de dos biblioratos continentes de [...] actuaciones administrativas, y sus archivos embebidos” (fs. 104).

A partir de ello, la demandada, al contestar el informe del artículo 8° de la Ley N° 16.986, solicitó que se rechace la acción y, en subsidio, se la declare abstracta (fs. 106/119 vta.).

Por su parte, corrido el traslado de esa presentación, el amparista manifestó que la documentación brindada resultaba insuficiente pues “falta[ba] información muy importante” (fs. 122, énfasis y subrayado del original). En particular, expuso que no se había otorgado respuesta respecto de los dictámenes del BCRA, los actos administrativos previos, la existencia de cláusulas de prórroga de jurisdicción ni se había acompañado la copia del acuerdo suscripto (fs. 121/125).

4. A fs. 134/139 vta., el Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10 rechazó la acción intentada.

Para decidir de este modo, luego de reseñar los antecedentes, la jurisprudencia y la normativa aplicable al caso, el juez de

grado sostuvo que, conforme fuera expuesto por el fiscal federal, “de la respuesta oportunamente brindada por el Poder Ejecutivo Nacional el 28/12/2018, surge que los dictámenes previos a los que hace referencia el accionante como información faltante no existirían” (fs. 139).

En tal sentido, recalcó que el Estado Nacional expuso que “[l]a firma de un acuerdo es una potestad del Poder Ejecutivo por lo que no se requieren dictámenes previos ni aprobación del Congreso Nacional. La Ley de Administración Financiera 24.156 [...] así lo indica” (fs. 319).

Con fundamento en ello, concluyó que “no se advierte que haya mediado por parte de la demandada una denegatoria a brindar la información que se le requiriera; ni tampoco una arbitrariedad y/o ilegalidad manifiesta en el temperamento adoptado que autorice la procedencia de la vía intentada” (fs. 139).

5. Contra esa sentencia, a fs. 140/149 vta. la parte actora dedujo recurso de apelación, que fue concedido a fs. 150.

En primer lugar, sostuvo que la sentencia se sustentó en que no existirían los dictámenes requeridos, pero soslayó que “aun concediendo que eso es así, incluso aun concediendo que los dictámenes no existen [...] la realidad es que el objeto del pedido efectuado en sede administrativa es mucho más amplio. Tiene un alcance mucho mayor que los dictámenes previos que debieron haber existido en el marco del procedimiento” (fs. 145 vta., énfasis y subrayado del original).

En tal sentido, postuló que la decisión apelada rechazó su pretensión con sustento en la inexistencia de uno de los puntos adeudados, sin considerar lo solicitado respecto de los actos administrativos por los que se decidió tomar los créditos, las cláusulas de prórroga de jurisdicción o la copia del acuerdo firmado entre las partes. Consideró que “el Poder Ejecutivo debía expedirse concretamente sobre si esa información existe o no y, en su caso, entregar la documentación pertinente en formato digital y papel” (fs. 146), y, sin embargo, no lo hizo. De tal modo, el amparo



## Ministerio Público de la Nación

“mantiene vigencia en su objeto (luego de la entrega de los expedientes administrativos) por al menos las 3 cuestiones [restantes]” (fs. 147).

Por otra parte, adujo que la sentencia soslayó que el Ministerio de Hacienda omitió entregar la información requerida en “soporte digital, como expresamente se solicitó en sede administrativa. Y tampoco acompañó esos documentos en tal soporte a este expediente judicial” (fs. 147). Agregó que “[n]o es lo mismo contar con fotocopias de los documentos en pdf impresos desde el sistema [...] que con el expediente completo en formato digital. **Esto último, permite controlar autenticidad, fechas de producción, inalterabilidad y otras características del documento que no pueden verificarse en una fotocopia de papel**” (fs. 147 vta., énfasis del original).

Finalmente, consideró que “la sentencia inaplicó y directamente violó los principios más fundamentales establecidos por nuestra CSJN y la CIDH” (fs. 148). Ello, máxime cuando “[l]a demandada no esgrimió en sede administrativa, y tampoco en sede judicial excepción alguna que pudiera permitirle no entregar la información solicitada” (fs. 148 vta.).

Corrido el pertinente traslado de ley, la demandada lo contestó a fs. 168/173 vta. En esa presentación, además, planteó que el recurso resulta extemporáneo por haber incumplido lo dispuesto en el apartado 5° de la Acordada CSJN N° 3/2015.

6. En primer término, señalo que el recurso de apelación fue interpuesto y fundado dentro del plazo del artículo 15 de la Ley N° 16.986 (fs. 139 vta. y 149). A los efectos de dicho cómputo, cabe tomar en consideración el plazo de gracia previsto en el artículo 124 del CPCCN, por haber sido notificada la sentencia en horas inhábiles (v. fs. 139 vta., cfr. esa Sala *in re* “Procuratio SRL c/ EN-M Economía-SCI s/ amparo por mora”, expte. N° 18.674/2014, del 30/06/2015).

Por otra parte, la demandada sostiene que el recurso debe ser declarado extemporáneo por no haberse cumplido con el deber de

ingresar la copia digital dentro de las 24 horas de presentado el soporte papel, de conformidad con el apartado 5° de la Acordada CSJN N° 3/2015.

Sin embargo, entiendo que no le asiste razón en su planteo. El artículo 120 del CPCCN prevé, en lo que aquí importa, que “[s]e tendrá por no presentado el escrito o el documento, según el caso, y se devolverá al presentante, sin más trámite ni recurso, salvo la petición ante el juez que autoriza el artículo 38, si dentro de los DOS (2) días siguientes a los de la notificación, por ministerio de la ley, de la providencia que exige el cumplimiento del requisito [de acompañar la copia], no fuere suplida la omisión” (v. por ejemplo, Sala IV, causa N° 47.373/2016, 08/09/2016; Sala V, causa N° 56.310/2014, del 27/12/2016).

En tal sentido, incluso de considerar que la providencia del 23 de mayo de 2019 importó la intimación a cumplir con ese deber, lo cierto es que la parte subió el escrito al sistema al día siguiente (v. informe de fs. 157), razón por la cual cabe tener por oportuna la presentación.

7. Con relación al fondo del asunto, cabe recordar que la Ley N° 27.275 tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública (art. 1°).

El derecho del peticionario comprende “la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados [...] con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma” (art. 2°).

Toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados se presume pública y debe ser brindada en el estado en el que se encuentre al momento de efectuarse la solicitud, no hallándose compelidos a procesarla o clasificarla (art. 2° y 5°).

El artículo 8° de la norma, por su parte, dispone que los sujetos requeridos sólo podrán exceptuarse de proveer la información cuando mediare alguno de los supuestos allí establecidos. Estas



## *Ministerio Público de la Nación*

restricciones, sin embargo, deben ser proporcionales al interés que las justifica, “excepcionales, establecid[a]s previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulad[a]s en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información” (art. 1º, principio de “presunción de publicidad”, “transparencia y máxima divulgación”, “alcance limitado de las excepciones”).

Por último, la información solicitada debe ser brindada en forma completa, pudiendo denegarse si se verifica que no existe, que no está obligado legalmente a producirla o que se halla incluida dentro de alguna de las excepciones. La falta de fundamentación, en su caso, determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de los datos. Del mismo modo, el silencio, la ambigüedad, la inexactitud y la entrega incompleta serán considerados como denegatoria injustificada a brindarlos (arts. 12 y 13).

8. Reseñado así el plexo normativo que rige el asunto y los antecedentes de la causa, entiendo que el Ministerio de Hacienda no ha contestado íntegramente la totalidad del pedido de acceso a la información pública efectuado por el apelante.

En efecto, de las constancias agregadas a fs. 18/39 y 43/108 y de las acompañadas por la parte actora a fs. 121/125 —cuya autenticidad y completitud fueron reconocidas por la accionada (v. fs. 172)—, no surge que esta hubiera otorgado una respuesta con relación a la existencia o no de actos administrativos previos a la firma de los acuerdos o de cláusulas de prórroga de jurisdicción.

Tampoco se aprecia que se hubiera expedido, como requiriera la parte actora, en torno a la copia de los acuerdos celebrados con el Fondo Monetario Internacional. Cabe destacar, al respecto, que el accionante aclaró que no se trataba de “la carta de intención y los memorandos que la acompañan” (fs. 124), los cuales se encuentran

agregados en autos. En atención a ello y a la fecha del pedido de acceso a la información pública, se trata, en definitiva, de tener acceso a la copia de los actos —si es que existen y obran en su poder— a través de los cuales el Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional habría aprobado el “acuerdo stand-by” y su ampliación los días 20/06/2018 y 26/10/2018, respectivamente (v. comunicados de prensa N° 18/245 y 18/395, disponibles en [www.imf.org](http://www.imf.org)), y aquellos mediante los cuales el Poder Ejecutivo Nacional habría hecho lo propio.

De allí que, en mi opinión, se verifica que la demandada no ha cumplido íntegramente con el deber de proveer la información. En consecuencia, al no fundar su negativa conforme lo prevé la norma ni invocar que medie en el caso alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la Ley N° 27.275, entiendo que corresponde revocar la sentencia en este punto y ordenarle que informe respecto de la existencia o no de la información en cuestión y, en su caso, que proceda con su entrega.

9. Por otra parte, corresponde expedirse en torno a lo solicitado por la recurrente con relación a la entrega de la información en soporte digital.

Al respecto, la Ley N° 27.275 establece la obligación del Estado de brindar los datos en formatos digitales abiertos, salvo casos excepcionales en que fuera de imposible cumplimiento o significara un esfuerzo estatal desmedido (art. 5°). Asimismo, el Decreto Reglamentario N° 206/2017 prescribe que “[e]n caso de que los sujetos obligados posean una versión electrónica de la información solicitada, deberán enviarla al particular sin costo alguno o ponerla a su disposición. De no existir versión electrónica, podrán reproducir la información solicitada en copias simples, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales, holográficos u otros medios” (art. 6°; v. también, Res. AAIP N° 4-E/2018).

Ello así, como se expusiera en el apartado anterior, lo relativo a las cláusulas de prórroga de jurisdicción, a los actos administrativos previos y a los acuerdos aprobados por el Fondo Monetario



## *Ministerio Público de la Nación*

Internacional se limita a la emisión y comunicación de una respuesta concreta respecto de su existencia y, en caso afirmativo, al acompañamiento de las copias digitales respectivas o —de no encontrarse en tal formato— facilitar el acceso a ellas y su reproducción en los términos antedichos.

Además, no obstante su entrega en formato papel, entiendo que corresponde obligar a la demandada a acompañar las actuaciones EX2018-29772791-APN-DGC#MHA y 2018-52368222-APN-DGD#MHA en formato digital, dado que así fueron solicitadas en el pedido de acceso a la información pública y que fueron tramitadas bajo expedientes electrónicos —por lo que no generaría labor o perjuicio alguno a la accionada—.

10. En estos términos, considero que corresponde hacer lugar al recurso interpuesto y revocar parcialmente la decisión de fs. 85/90, ordenando a la demandada proceder conforme lo expuesto en los apartados 8° y 9°.

Dejo así contestada la vista conferida y solicito ser notificado de la resolución que se dicte.

Fiscalía,  de agosto de 2019.

**RODRIGO CUESTA**  
Fiscal General  
en lo Civil y Comercial Federal y en lo  
Contencioso Administrativo Federal



SECRET - FOLIO 10 DE 10

El presente informe tiene por objeto informar a la Junta de Control de la Administración Pública sobre el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos en materia de patrimonio.

De acuerdo con el artículo 10 de la Ley de Control de la Administración Pública, los funcionarios públicos deben declarar su patrimonio personal y familiar.

En el presente informe se detallan los datos de los funcionarios que no han cumplido con esta obligación.

Los datos de los funcionarios que no han cumplido con esta obligación son los siguientes:

1. Nombre: [Nombre], Cargo: [Cargo], No. de Documento de Identificación: [Número].

2. Nombre: [Nombre], Cargo: [Cargo], No. de Documento de Identificación: [Número].

3. Nombre: [Nombre], Cargo: [Cargo], No. de Documento de Identificación: [Número].

4. Nombre: [Nombre], Cargo: [Cargo], No. de Documento de Identificación: [Número].

El presente informe fue elaborado por el Departamento de Control de la Administración Pública, el día [Fecha].