



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 2

46352/2019

ASOCIACION CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA c/ EN-AFIP
s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de diciembre de 2019.-

Y VISTOS:

Para dictar sentencia en los autos del epígrafe de cuyas constancias,

RESULTA:

1. A fs. 2/18 se presenta la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y promueve acción de amparo, en los términos de los arts. 1, 14, 33, 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y del art. 14 de la Ley 27.275, contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), a fin de que se le ordene cumplir con la Resol-2019-95-APN-AAIP del Director de la Agencia de Acceso a la Información Pública.

Indica que la AFIP incumplió la intimación efectuada por el órgano garante de la Ley de Acceso a la Información Pública a entregar cierta información petitionada, referida a la cantidad de beneficiarios, identidad y montos de los beneficios previstos en la ley 27.264 para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Relata que el organismo contestó su pedido, el 16 de enero de 2019, sin brindar información sobre quiénes fueron los beneficiarios, ni por qué montos se beneficiaron, sino solo las cantidades y montos agregados, indicando que la información pendiente de respuesta se encontraba en evaluación por las áreas técnicas y legales.

Manifiesta que posteriormente, con fecha 11 de marzo de 2019, la AFIP emitió la Resolución Resol-2019-7E-AFIP a través de la cual denegó parcialmente su solicitud, amparándose en la garantía del secreto fiscal; contra dicha denegatoria interpuso el reclamo previsto por el art. 15 de la ley 27.275, ante la Agencia de Acceso a la Información Pública, en virtud del cual este organismo dictó la Resol-2019-95-APN-AAIP haciendo lugar al reclamo e intimando a la AFIP a que *"...en el plazo de diez (10) días ponga a disposición del interesado la información oportunamente solicitada en los términos del art. 17 inc. b de la Ley 27.275"*.



Sostiene la improcedencia del alegado secreto fiscal y la existencia de un interés público en la información requerida. Entre otras consideraciones, advierte que, haciendo una lectura armónica del cuerpo normativo vigente, la Agencia de Acceso a la Información Pública indicó que la categorización general que indica que sobre todas las declaraciones juradas presentadas ante la AFIP rige el secreto fiscal, debe interpretarse restrictivamente, porque de lo contrario se podría afectar el acceso a datos de indudable interés público sobre la gestión de la política fiscal y de gobierno.

A su vez, señala que de las obligaciones de transparencia receptadas en la ley nº 27.275, surge el deber de la AFIP de publicar la información en su página web.

Enfatiza que, a pesar de la claridad de la norma, la denegatoria de la AFIP se limitó a invocar una excepción legal sin exponer siquiera una razón que justifique la protección del interés privado por sobre el interés público.

Efectúa consideraciones acerca de la admisibilidad formal de la demanda y funda en derecho su pretensión al resaltar el carácter público de la información requerida e invocar los principios consagrados en la Ley de Acceso a la Información Pública.

Advierte que la resolución de la Agencia de Acceso a la Información Pública es un acto administrativo final, regular y firme, que concede un derecho a favor de la ACIJ.

Recalca que los principios consagrados en la Ley de Acceso a la Información Pública y los estándares internacionales aplicables al derecho de acceso a la información pública imponen la obligación de entregar la información solicitada.

Ofrece prueba, hace reserva del caso federal y de recurrir a organismos internacionales.

2. A fs. 62 se declara la competencia del Juzgado y se requiere a la parte demandada la producción del informe previsto por el art. 8º de la ley nº 16.986.

3. Se presenta la Administración Nacional de Ingresos Públicos (AFIP) y evacua el aludido informe (v. fs. 190/204).

En primer término. niega, por imperativo procesal, todos y cada uno de los hechos expuestos en la demanda y desconoce la autenticidad





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 2

de la documental agregada por la contraria tanto en sede administrativa como judicial.

Efectúa una reseña de los antecedentes fácticos y normativos involucrados en autos. Relata, con respecto a lo acontecido en sede administrativa, que en virtud de lo solicitado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la AFIP ha informado la totalidad de los puntos solicitados, con excepción de los datos referidos a la individualización de los contribuyentes beneficiados por la ley n° 27.264 (v. fs. 194).

Señala que esta denegatoria parcial se funda en el art. 101 de la ley n° 11.683, que establece el secreto sobre las declaraciones juradas, manifestaciones e informes que los responsables o terceros presenten ante la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Enfatiza que, tanto los magistrados, funcionarios, empleados judiciales o dependientes del organismo recaudador están obligados a mantener el más absoluto secreto de todo lo que llegue a su conocimiento en el desempeño de sus funciones sin poder comunicarlo a persona alguna, ni aún a solicitud del interesado, salvo a sus superiores jerárquicos.

Indica que la información amparada por el secreto fiscal se encuentra excluida del derecho a la información pública en los términos de la ley n° 27.275, por lo que no ha incurrido en un incumplimiento de la norma.

Sostiene que la Agencia de Acceso a la Información Pública realizó una interpretación inaceptable de los alcances respecto a la información referida a beneficios tributarios, arrogándose funciones jurisdiccionales reservadas al Poder Judicial.

Recalca que se encuentra sobradamente comprobada la inexistencia de reticencia ilegítima alguna por parte de la AFIP a brindar la información solicitada por la actora.

Finalmente, señala que ha satisfecho el interés público subyacente en la solicitud de acceso a la información impetrada por la actora, al brindar la información en forma global y desagregada.

Hace reserva del caso federal, ofrece prueba y solicita el rechazo de la acción con expresa imposición de costas.



4. A fs. 208/221vta. la parte actora contesta el traslado que se le confiriera de tal informe, reiterando el criterio expuesto en el escrito de inicio. Entre otras consideraciones, aduce que la AFIP hace una aplicación errónea de la excepción legal de secreto fiscal, en tanto la ley de acceso a la información pública obliga al Estado a publicar proactivamente las transferencias de fondos provenientes o dirigidos a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, así como también los beneficiarios de dichas transferencias y los actos administrativos que las disponen.

5. El Sr. Fiscal Federal dictamina a fs. 223/237 y, finalmente, a fs. 238 se llaman autos para dictar sentencia.

CONSIDERANDO:

I.- Que, en primer lugar, cabe recordar que no existe obligación de tratar todos los argumentos de las partes, sino tan sólo aquéllos que resulten pertinentes para decidir la cuestión planteada, ni tampoco ponderar todos los elementos y pruebas aportados al juicio, bastando los que sean conducentes para fundar las conclusiones (*Fallos*: 278:271; 291:390; 300:584, entre muchos otros).

II.- Que, sentado ello, Que, de manera inicial, cabe precisar que en el artículo 43 del nuevo texto de la Constitución Nacional se dispone que toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley (cfr. Sala IV del fuero, causa n° 29.332/10, "Pontoriero Alejandro Fabián c/ EN - M° Justicia- PSA Dto 5592/68 883/10 s/ amparo ley 16.986", sentencia de fecha 05/04/11).

Asimismo, es doctrina reiterada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que el amparo constituye un *proceso excepcional sólo utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige para su apertura circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, de modo tal que las deficiencias referidas -a que aluden la ley 16.986 y la jurisprudencia anterior y posterior a su sanción-, requieren*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 2

que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos ni de un amplio debate y prueba (*Fallos*: 301:1060; 306:1253; 307:747; y, en idéntico sentido, Sala II del fuero, causa n° 20.903/2010 "Unión de Trabajadores del ISSP c/ EN M de Salud - SSS s// amparo ley 16.986", 17/03/11).

El alcance de la acción que aquí importa y su carácter de vía procesal excepcional no ha sido alterado, sin más, por la inclusión en la reforma constitucional de 1994 del art. 43. Esta norma, al disponer que "toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo" mantiene el criterio de excluir la acción cuando por las circunstancias del caso concreto se requiere mayor debate y prueba y por tanto no se da el requisito de "arbitrariedad o ilegalidad manifiesta" en la afectación de los derechos y garantías constitucionales, requisitos cuya demostración es imprescindible para la procedencia de aquella (cfr. *Fallos*: 275: 320; 296:527; 302:1440; 305:1878; 306:788; 319:2955 y 323:1825 entre otros; Sala V Expte. n° 5.930/09, "Automóviles Saavedra S.A. c/EN - Ley 26376- PJN - CSJN Ac10/08 s/amparo ley 16.986", de fecha 07/04/11).

Se trata de un remedio procesal excepcional, sólo utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías legales aptas, peligra la salvaguardia de derechos fundamentales, requiriéndose para su apertura circunstancias de muy definida excepción, tipificadas por la presencia de arbitrariedad, irrazonabilidad o ilegalidad manifiestas que configuren la existencia de un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta acción urgente y expedita (CSJN, *Fallos*: 297:93; 298:329; 299:185; 300;200, 1231; 306:1253; y Sala IV del fuero, causa n° 21.592/2010 "Pisapia Jorge Alberto c/ Universidad Buenos Aires - Ftad. Odontología s/ amparo ley 16.986", de fecha 23/12/10; causa n° 10.955/2011 "Linskens Susana c/ UBA - Resol 2241/09 - Facultad Farmacia y B. (725808/09) s/ amparo ley16.986", sentencia de fecha 28/02/12).

En este sentido, la jurisprudencia ha sostenido que no resulta admisible la vía intentada cuando los perjuicios que pueden ocasionar su



rechazo no son otra cosa que la situación común de toda persona que peticiona el reconocimiento judicial de sus derechos por los procedimientos ordinarios (*Fallos*: 297:93), ni cuando existen otras vías judiciales más aptas (CSJN, *Fallos*: 300:642; 307:562 y, asimismo, Sala II de la Excma. Cámara del fuero, *in re*: causa n° 22.755/2012 “Aquino Martinez Celso Dario c/ DNM-DISP 87479/09 s/ amparo ley 16.986”, del 14 de agosto de 2012).

III. Que, en razón de lo expuesto precedentemente y las consideraciones y fundamentos vertidos por el Señor Fiscal Federal en el dictamen que antecede -que el suscripto comparte y a los cuales se remite a fin de evitar innecesarias reiteraciones-, considero que corresponde admitir la presente acción de amparo.

En este entendimiento, no resulta ocioso recordar la Ley de Acceso a la Información Pública n° 27.275 tiene por objeto *garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública* (art. 1°).

A tal fin, establece ciertos principios rectores, entre los que se destacan:

- presunción de publicidad: por el cual se presume que toda la información en poder del Estado es pública, salvo las excepciones previstas en la ley;

- transparencia y máxima divulgación: estableciendo que toda la información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado debe ser accesible para todas las personas, y que el acceso a la información pública sólo puede ser limitado cuando concurra alguna de las excepciones previstas en la ley;

- no discriminación: debiendo entregarse la información a todas las personas que lo soliciten sin exigir expresión de causa o motivo para ello;

- control: estableciendo que las resoluciones que denieguen el acceso a la información, como el silencio del sujeto obligado requerido, la ambigüedad o la inexactitud de su repuesta, podrán ser recurridas ante el órgano competente;

- *In dubio pro petitor*: la interpretación de las disposiciones de esta ley o de cualquier reglamentación del derecho de acceso a la información debe ser efectuada, en caso de duda, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho a la información.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 2

Así, conforme esos principios, el art. 4º de esa ley dispone que “[T]oda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado”.

IV. Que, en este orden de ideas, resulta pertinente recordar que el Alto Tribunal ha señalado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto un sistema restringido de excepciones, pues “...El actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”.

“El acceso la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública través del control social que se puede ejercer con dicho acceso” ... “...la negativa a brindar la información requerida constituye un acto arbitrario e ilegítimo en el marco de los principios de una sociedad democrática e implica, en consecuencia, una acción que recorta en forma severa derechos que son reservados... a cualquier ciudadano, en tanto se trate de datos de indudable interés público y que hagan a la transparencia y a la publicidad de gestión de gobierno, pilares fundamentas de una sociedad que se precie de ser democrática (CSJN, Cons. 10º, in re: "Asociación Derechos Civiles c/ EN- PAMI (Dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", del 4/12/12; y, asimismo, Sala III de la Excma. Cámara del fuero, "Mihura Estrada Ricardo y otros c/ Colegio Público de Abogados de la Capital Federal s/ amparo ley nº 16.986", sentencia del 14/07/16; y nº 81.234/2016 "ASOCIACION DE EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL DE LA NACION c/ EN -PJN- CSJN s/ AMPARO POR MORA", sentencia de fecha 14/09/17); nº 7.651/2019 "CODIANNI EDUARDO JULIO c/ EN s/ AMPARO LEY 16.986", sentencia de fecha 12/09/19) y nº 30.986/2019 "AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN c/ EN- M JUSTICIA - OFICINA



ANTICORRUPCION s/ AMPARO POR MORA”, sentencia de fecha 07/11/19).

V. Que, asimismo, es dable poner de resalto *que el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV) y por el artículo 13.1, Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), y la Corte Interamericana ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social (confr. CSJN "Asociación de Derechos Civiles c/ EN - PAMI", del 4 de diciembre de 2012, Fallos: 335: 2393).*

En la misma línea, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en oportunidad de confirmar la sentencia dictada por la Sala II de la Excm. Cámara del fuero, el 8 de abril de 2010, *in re: Expte. n° 19.373/2008 "CIPECC c/ E.N. M. Desarrollo Social dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986"*, puso de relieve que, *"...la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas ha determinado el concepto de libertad de información y en su resolución 59 afirmó que `la libertad de información es un derecho humano fundamental y (...) la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas y que abarca el derecho a juntar, transmitir y publicar noticias (en idéntico sentido, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas adoptado en su resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1996; párrs. 32, 33, 34, 35, 36 Y 37 del capítulo 2, "Sistema de la Organización de Naciones Unidas", del "Estudio" citado)".*

"En tal sentido se observa que la Corte Interamericana de Derechos Humanos impuso la obligación de suministrar la información solicitada y de dar respuesta fundamentada a la solicitud en caso de negativa de conformidad con las excepciones dispuestas; toda vez que la información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas."

"A tal fin, debe adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar el reconocimiento y la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 2

aplicación efectiva de ese derecho. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y de prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores (CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, párr. 282; Principios de Lima. Principio 4 "Obligación de las autoridades"; Declaración de SOCIOS Perú 2003, "Estudio Especial" citado, párr. 96)" (CSJN, in re: "CIPPEC c/ EN - M° Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", sentencia de fecha 26/3/2014 antes citado; Sala II de la Excma. Cámara del fuero, n° 43.645/2013 "PODER CIUDADANO c/ EN -BANCO DE LA NACION ARGENTINA- s/AMPARO LEY 16.986", sentencia de fecha 24/02/15).

VI. Que, en tales condiciones, corresponde hacer lugar a la pretensión de la asociación actora, ordenando a la Administración Federal de Ingresos Públicos proporcionar la información pública requerida que motivó la presente causa, conforme lo dispuesto por la Agencia de Acceso a la Información Pública en la Resolución Resol-2019-95-APN -de fecha 19 de junio de 2019- (v. fs. 176/183), en el plazo de diez (10) días contados a partir de la notificación de la sentencia.

En razón de lo expuesto precedentemente y las consideraciones y fundamentos vertidos por el Señor Fiscal Federal en el dictamen que antecede,

FALLO:

1º) Haciendo lugar a la acción de amparo promovida por la Asociación Civil por la Justicia y la Igualdad en los términos que resultan del considerando VI de este pronunciamiento.

2º) Costas por su orden en atención a las particularidades del caso (confr. art. 68 del C.P.C.C.N).

Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal Federal en su público despacho y, oportunamente, archívese.

