

PROMUEVE ACCIÓN DE AMPARO. OFRECE PRUEBA. RESERVA CASO FEDERAL. AUTORIZA.

Señor Juez:

Pablo Secchi, DNI 26.644.953, en mi carácter de Director Ejecutivo de la Fundación Poder Ciudadano con domicilio real en la calle Piedras 547 de la CABA, con el patrocinio letrado de **Germán Cosme Emanuele**, abogado inscripto en el To 100 Fo 491 CPACF, docente a cargo del Patrocinio Jurídico Gratuito de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (Comisión 1308), constituyendo domicilio procesal en la calle Piedras 547, Planta Baja, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, domicilio electrónico 23286422659 (germanemanuele@gmail.com), (Tel: 4331-4925) ante V.S. me presento y respetuosamente digo:

1) OBJETO

Vengo por el presente, en legal tiempo y forma, a interponer acción de amparo en los términos del artículo 1 de la Ley Nacional No 16.986 y el artículo 43 de la Constitución de la Nación, contra la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, con domicilio real en Av. Rivadavia 1745 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de que V.S. ordene a la contraria que cese con su conducta infundada e ilegítima de reservar en su totalidad los Informes de Auditoría realizados en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, sobre Cumplimiento normativo de los contratos celebrados en el marco de la Ley 27.573 (Ley de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19), elaborados por la Gerencia de Control de Gestión del Sector No Financiero [Act. N° 98/2021-AGN], y ordene a hacer entrega de los mismos, toda vez que dicha reserva es ilegítima, al tiempo que no se encuentra debidamente fundada de conformidad al artículo 8 de

la Disposición 20/09 de la Auditoría General de la Nación, el artículo 4 y 10 de la Ley 27.573, artículos 1 y 32 de la Ley 27.275 y artículo 7 inciso e) de la Ley 19.549.

En consecuencia, y en virtud de los argumentos de hecho y de derecho que a continuación se exponen, solicito que ordene la debida publicidad de los informes por resultar contrarias a derecho las resoluciones [RESOLUCIÓN N° 149/2022-AGN, RESOLUCIÓN N° 150/2022- AGN, RESOLUCIÓN N° 151/2022-AGN, RESOLUCIÓN N° 152/2022-AGN, RESOLUCIÓN 153/2022-AGN, RESOLUCIÓN N° 154/2022-AGN, RESOLUCIÓN N° 155/2022-AGN, RESOLUCIÓN N° 156/2022-AGN, RESOLUCIÓN N° 157/2022-AGN y RESOLUCIÓN N° 158/2022-AGN] que disponen su reserva, ello con expresa imposición de costas a la demandada.

2) ACREDITO PERSONERÍA

Conforme surge de la copia simple del poder general judicial y de la copia simple del estatuto de la “FUNDACIÓN PODER CIUDADANO” que se adjunta como documental en Anexo I, me encuentro facultado como Director Ejecutivo de la Fundación Poder Ciudadano a realizar todo acto de administración y judicial en nombre y en representación de la misma, como resulta ser la presente acción. A todo efecto, declaro bajo juramento que ambas copias son fiel de su original y se hallan vigente.

3) LEGITIMACIÓN PROCESAL

Poder Ciudadano es parte legítimamente interesada para la promoción de la presente acción de amparo en su carácter de Organización no Gubernamental sin fines de lucro que propende la

protección o defensa de derechos de incidencia colectiva, la transparencia institucional y el acceso de la ciudadanía a la información pública. Ello bajo el amparo de lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Nacional que establece:

*“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. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a derechos que protegen el ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a **los derechos de incidencia colectiva en general**, el afectado, el defensor del pueblo y **las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley**, la que determinará los requisitos y formas de su organización.”* (el resaltado me pertenece).

Poder Ciudadano es una fundación apartidaria y sin fines de lucro que nació en 1989 como iniciativa de un grupo de ciudadanas y ciudadanos preocupados por la defensa de los derechos cívicos en la República Argentina. Desde sus orígenes sus fundadores tuvieron en cuenta para su integración el criterio de igualdad de género, la diversidad en las inclinaciones político-partidarias y de clases sociales. Pero compartieron una base de valores comunes, considerando que la intencionada pluralidad implica la posibilidad de construcción de un pensamiento cívico que comprometiera a sus participantes más allá del voto, dejando de lado diferencias para fortalecer el verdadero valor de la democracia. Entre sus objetivos fundamentales se encuentra el de promover la participación ciudadana y concientizar a la población sobre los problemas de interés público que requieren del compromiso y la participación de la ciudadanía toda.

Poder Ciudadano es una organización que lidera el trabajo por el buen gobierno del Estado, la transparencia en el manejo de la cosa pública y el compromiso por vigorizar las instituciones democráticas. Desde hace más de 30 años su trabajo impacta en la vida de los ciudadanos que ven en la organización una referencia para el control de los actos de gobierno y un canal efectivo para la participación y expresión de las demandas fundamentales para el respeto de las instituciones.

Como consecuencia de su labor, y de ser una organización pionera en la lucha contra la corrupción en la República Argentina, desde 1993 es el Capítulo Argentino de Transparency International, organización que lidera la lucha contra la corrupción a nivel global.

A lo largo de su existencia Poder Ciudadano ha realizado las más diversas actividades y acciones en pos de concientizar a los distintos sectores sobre el impacto negativo de la Corrupción y la importancia en el diseño de políticas públicas tendientes a erradicarla o, al menos, prevenirlas. Así, sólo basta con realizar un breve relevamiento en distintos medios sobre las acciones llevadas adelante por Poder Ciudadano en esta materia a lo largo de más de 30 años de existencia, en la que se puede observar distintas iniciativas, propuestas, recomendaciones y trabajos coordinados con el sectores público, privado y social, tanto de Argentina como de la Región, en las que la nota en común es el trabajo mancomunado en fortalecer las instituciones democráticas.

Poder Ciudadano es una fundación que, conforme su estatuto, que aquí se acompaña, tiene entre algunos de sus objetivos los siguientes: a) Trabajar por una mayor eficiencia e independencia de la justicia, apoyando la vigencia del orden jurídico y de la administración de Justicia e impulsar un mecanismo de contralor cívico para defensa de estos objetivos y vigencia de las instituciones republicanas; b) Apoyar la administración de Justicia y la plena vigencia del orden jurídico y del estado de derecho; c) Apoyar e impulsar proyectos o investigaciones tendientes a lograr una

mayor transparencia y eficiencia de los procedimientos judiciales y/o administrativos; entre otros.

Si bien la enumeración no es taxativa, sirve para demostrar el interés de la organización en el conocimiento, análisis y divulgación de la realidad social, política y cultural de la Nación que, sin dudas, incide y comprende a la labor judicial y el control de la cosa pública.

En consecuencia, la acción de amparo interpuesta cuestiona la validez de las resoluciones adoptadas por la Auditoría General de la Nación, respecto de la reserva de los informes de auditoría sobre los contratos de compra de vacunas COVID-19, en su carácter de órgano de control externo de la Administración Pública Nacional, esto en detrimento del derecho consagrado por normativa legal, convencional y constitucional de acceso a la información pública.

Siendo que el derecho de solicitar el acceso, recibir y consultar datos e información pública, sin necesidad de invocar fundamento alguno, se reconoce a todos "los habitantes", y que tal derecho también pertenece a las asociaciones, es que Poder Ciudadano se encuentra legitimada para accionar ante una vulneración del mismo. Se trata además de un asunto en el que el interés público resulta notorio, dado que el derecho de acceso a la información posee una faceta colectiva en virtud de que la obligación en cabeza del Estado está dirigida al conjunto de la sociedad.

Adicionalmente a lo expresado ut supra, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha expedido en su jurisprudencia respecto a la legitimación procesal de las asociaciones en defensa de derechos de incidencia colectiva. De esta manera, en Asociación Benghalensis (Fallos, 323: 1339) reconoció el standing de la asociación entendiendo que la acción se enmarcaba en sus objetivos. En Mendoza (Fallos, 329: 2316), admitió la legitimación de los vecinos de la cuenca del Riachuelo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, propendiendo a la tutela de un bien colectivo, de uso común e indivisible. En Halabi (Fallos,

332: 111), reconoció la existencia de derechos colectivos indivisibles e indisponibles.

A modo de conclusión, en base a los argumentos esgrimidos, resulta comprobable por VS. el interés legítimo que posee Poder Ciudadano para la interposición de la presente acción de amparo.

4) EXENCIÓN DEL BONO DE DERECHO FIJO Y PAGO DE LA TASA DE JUSTICIA

Sin perjuicio de que el bono de derecho fijo es una obligación legal, conforme el artículo 51 de la Ley No 23.187 quedan exceptuados de esta contribución: los profesionales que ejerzan el patrocinio o representación jurídica gratuita, los recursos de hábeas corpus, las acciones de amparos y los casos en que se haya obtenido el beneficio de litigar sin gastos; como así también, la legislación es clara al exceptuar del pago de la tasa de justicia a *“las acciones de amparo cuando no fueren denegadas”* (artículo 13, inciso b, Ley 23.898).

Es por lo expuesto que solicito a V.S. se tenga por exceptuada a esta parte del pago de ambas contribuciones.

5) HECHOS

El día 30 de noviembre de 2022 tuvo lugar, en la Auditoría General de la Nación (en adelante también referida como AGN), la Sesión 20° del Colegio de Auditores sobre el contrato de vacunas (ACTA N° 20-2022 S.O. 30-11-2022). En particular, dicha sesión tenía por objeto tratar entre otros puntos, los informes de Auditoría realizados en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, sobre Cumplimiento normativo de los contratos celebrados en el marco de la Ley 27.573 (Ley de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19), elaborados por la Gerencia de Control de Gestión del Sector No Financiero, según el siguiente detalle:

- Contrato "ASTRAZENECA UK LIMITED".
- Convenio "SERUM INSTITUTE OF INDIA PRIVATE LIMITED Y SERUM LIFE SCIENCES LIMITED (COVISHIELD)".
- Convenio "CHINA NATIONAL BIOTEC GROUP COMPANY LIMITED (CNBG) y BEIJING INSTITUTE OF BIOLOGICAL PRODUCT CO. LTD. (BIBP) y SINOPHARM INTERNATIONAL HONGKONG LIMITED".
- Convenio de Suministro "LIMITED LIABILITY COMPANY HUMAN VACCINE (SPUTNIK V)".
- Convenio de Suministro "MODERNA SWITZERLAND GmbH".
- Convenio de Suministro "CANSINO BIOLOGICS INC".

En dicha sesión, la AGN resolvió aprobar por mayoría el Informe de Auditoría y el Informe Ejecutivo que forma parte del mismo, llevado a cabo en el ámbito del MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN, sobre el cumplimiento normativo de los contratos celebrados en el marco de la Ley 27.573, según el detalle antes dado.

De igual modo, se dispuso por mayoría -con los votos favorables de los Auditores Generales Dres. Francisco Javier Fernández, Juan Ignacio Forlón, Gabriel Mihura Estrada y de la Auditora General Lic. Graciela de la Rosa- la reserva del Informe y su resumen ejecutivo adjunto, en razón de las cláusulas de confidencialidad contenidas en los contratos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4 y 10 de la Ley 27.573.

Los Auditores Generales Dres. Alejandro Nieva, Miguel Ángel Pichetto y Lic. Jesús Rodríguez rechazaron la solicitud de reserva y votaron en disidencia. Según surge del ACTA 020/2022 (S.O. 30-11-2022), para así decidir sostuvieron que hay ciertas cláusulas en los contratos que revisten el carácter de confidencialidad, pero no la totalidad del contrato, y que incluso el propio Ministerio de Salud ha vertido más información con

relación a los contratos en un informe -publicado en su página web- que abarca la evaluación de todos los contratos de vacunas, en donde indica precios, cantidades, tipo de entrega, y señala, en cada uno de los contratos, cuáles son los términos de confidencialidad. En la misma línea, el Auditor General Nieva sostuvo que, de acuerdo a las normas de la AGN, se puede determinar en un informe cuál observación, párrafo o línea debe ser confidencial sin necesidad de reservar el Informe en su totalidad.

Además, agregaron que se estaría frustrando el mismo espíritu y sentido de la Auditoría General de la Nación. Expresamente el Auditor General Pichetto dijo que *“(...) La Auditoría dejaría de tener la trascendencia y el rol que debe tener en lo que hace a un tema que después de más de dos años y medio la sociedad merece alguna explicación”*.

Por último, el Lic. Rodríguez (Presidente del organismo) señaló que en los treinta años de la Auditoría es difícil encontrar un tema más relevante que el de los contratos de compra de vacunas COVID 19, no sólo por la magnitud del esfuerzo fiscal involucrado, sino por las razones que justificaron esas contrataciones. La decisión de declarar el Informe como reservado afecta tanto la promesa de la democracia con la transparencia, como el derecho de los ciudadanos a comprobar las decisiones de las autoridades que consagra la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano *“(...) hubo una emergencia en la Argentina, como en tantos otros países del mundo, pero no todos vieron afectadas las calidades democráticas como la Argentina. De acuerdo a estudios de la Universidad de Gotemburgo y de la Universidad de Notre Dame, sobre 144 países nosotros clasificamos segundos, después de Sri Lanka, en términos de normas que afectaron las calidades democráticas”*. Por último, hizo referencia a que el sistema de Naciones Unidas publicó en el año 2021 el *“Análisis conjunto del sistema de Naciones Unidas 2021: los efectos de la pandemia por COVID-19 en Argentina”* el cual señala que: *“Desde el inicio de la pandemia, los cuestionamientos respecto del uso indebido de datos personales, las acusaciones sobre vigilancia extensiva y las denuncias*

sobre violaciones de los derechos humanos en medio de la COVID-19 han socavado la confianza en los procesos democráticos y el principio de igualdad ante la ley. Adicionalmente, las compras públicas en contexto de emergencia fueron cuestionadas en distintas jurisdicciones por la falta de transparencia y sobrepuestos, como así también situaciones de abuso de poder e inequidad que irrumpieron en los procesos de administración de las vacunas contra el COVID-19.”

Ello mediante Resolución N° 2022-149 AGN, Resolución N° 2022-150 AGN, Resolución N° 2022-151 AGN, Resolución N° 2022-152 AGN, Resolución N° 2022-154 AGN, Resolución N° 2022-155 AGN, Resolución N° 2022-156 AGN, Resolución N° 2022-157 AGN y Resolución N° 2022-158 AGN, todas ellas con fecha de 14 de diciembre de 2022, cuyas copias se acompañan como Anexo II.

Como podrá apreciar V.S., esta decisión de declarar los informes como reservados resulta contraria a derecho ya que la decisión se funda en los artículos 4 y 10 de la Ley 27.573, pero hacen una interpretación errónea de la misma. Primero, porque si bien el artículo 4 faculta al PEN, a través del Ministerio de Salud, a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad, éstas deben estar en conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública y demás leyes, por lo que esa facultad no da un marco de completa discrecionalidad y eso es lo que debiera haber controlado también la AGN encontrándonos frente a una auditoría de cumplimiento. Por otro lado, el artículo 10 establece que los contratos deberán ser remitidos a la AGN con los recaudos correspondientes a los fines de respetar las cláusulas de confidencialidad que pudieran incluirse en los mismos, de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública.

Como quedará explicado en detalle en los párrafos subsiguientes, la Ley de Acceso a la Información Pública tiene como espíritu y finalidad garantizar el derecho de toda persona a acceder a la información pública en manos de las instituciones y entidades del Estado. No se debe olvidar

que su finalidad última es garantizar el derecho de acceso a la información pública y, de esta manera, contribuir al fortalecimiento de la democracia y los principios de buena gobernanza. La transparencia y la rendición de cuentas son elementos esenciales para el control ciudadano y la lucha contra la corrupción en la gestión pública.

6) DERECHO

a) El reconocimiento del derecho de Acceso a la Información Pública a nivel internacional

El acceso a la información pública constituye un derecho establecido en virtud de la normativa constitucional y convencional incorporada al plexo normativo en el año 1994 con el artículo 75 inciso 22 de la Constitución. La inclusión de los tratados internacionales en el bloque de constitucionalidad argentino complementa los derechos y garantías establecidos en la primera parte de la Constitución y en consecuencia facultan a los particulares a ejercer acción judicial estatal y supraestatal frente a la violación del derecho.

En particular, el derecho al acceso a la información pública se encuentra contemplado en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Sin entrar en mayores abundamientos y precisiones sobre los impactos que tuvo la pandemia, resulta relevante a los efectos de la presente que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) se ha expresado a través de la Resolución 1/2020, en la que procedió a analizar las restricciones que los Gobiernos estaban imponiendo a la ciudadanía. En consecuencia, realizó recomendaciones a los Estados Parte de acuerdo a las funciones conferidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (en adelante,

“OEA”), artículo 41. b) de la CADH y artículo 18. b) del Estatuto de la Comisión.

Entre las recomendaciones dispuestas en la resolución citada, la número 32 establece que los Estados deberían *“Asegurar el derecho de acceso a la información pública en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 y no establecer limitaciones generales basadas en razones de seguridad u orden público”*, como así también ***“Los órganos que garantizan este derecho y los sujetos obligados deben otorgar prioridad a las solicitudes de acceso a la información relacionadas con la emergencia de salud pública, así como informar proactivamente, en formatos abiertos y de manera accesible a todos los grupos en situación de vulnerabilidad, de forma desagregada sobre los impactos de la pandemia y los gastos de emergencia, desagregados de acuerdo con las mejores prácticas internacionales.”*** (el resaltado me pertenece).

Adicionalmente, la Resolución 01/2021 de la CIDH estableció en su apartado V, *“Con sujeción a la obligación de transparencia activa, los Estados deberán divulgar proactivamente aquellos datos referidos a registros, estudios, planes de vacunación y en general, la información relativa a la adquisición, importación, distribución, priorización, aplicación de vacunas; así como de los procesos y procedimientos de vigilancia y control aplicados. La asignación de recursos públicos para la adquisición de vacunas genera obligaciones en materia de acceso a la información y por lo tanto quienes reciban o ejecuten, total o parcialmente, dichos recursos públicos para la fabricación, venta, distribución y/o aplicación de vacunas, también deben transparentar proactivamente la información relacionada con estas actividades asociadas al proceso de inoculación.”* (el resaltado me pertenece).

A partir de lo citado previamente, resulta entendible que la CIDH haya establecido la obligación a los Estados Parte en la Convención Americana de Derechos Humanos de suministrar proactivamente la

información relativa a la contratación de vacunas COVID-19, con especial mención a los **organismos que ejercen fiscalización sobre los recursos del erario público**.

En este punto, no resulta ocioso recordar que, en forma concordante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado una interpretación amplia sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública en el fallo “Claude Reyes y otros Vs. Chile” (2006), donde citando la sentencia recaída en autos “López Alvarez” (2006), “Ricardo Canese” (2004) y Herrera Ulloa” (2004), enfatizó : *“(…) 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”*.

Es decir que, siguiendo el lineamiento fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho de acceso a la información pública reviste un carácter fundamental para garantizar el cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones emanadas de la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 1 inciso 1, respecto a los derechos consagrados en el artículo 13.

Por lo tanto, a los fines de cumplir con derechos de jerarquía constitucional, en virtud del artículo 75 inciso 22 de nuestra Constitución Nacional, el Estado Nacional y, en consecuencia, la Auditoría General de la Nación, tienen la obligación de suministrar proactivamente la información contenida en las auditorías de los contratos de vacunas COVID-19, pudiendo incurrir en responsabilidad internacional por dicho incumplimiento

y, sobre todo, en aras de salvaguardar los derechos constitucionales de los habitantes de la Nación.

**b) 1 Ley Modelo 2.0 sobre Acceso a la Información Pública.
Prueba de daño e interés público.**

Conforme a los lineamientos y presupuestos internacionales, ante la discrepancia en la aplicación de las normas que hacen al derecho de acceso a la información pública, se requiere hacer un control de daños y de interés público –en función a los estándares adoptados por la OEA– a fin de determinar el alcance de las restricciones del derecho que se imponen en la práctica.

En éste sentido, resulta viable mencionar que el artículo 35 de la Ley Modelo 2.0 sobre Acceso a la Información Pública (en adelante, Ley Modelo) recomienda a la Administración Pública para la realización de “prueba de daño” ante la declaración de reserva confidencial de cierta información en su poder o custodia, constando que el Estado debe acreditar que dicho perjuicio es “real, demostrable e identificable”. En profundidad, cabe destacar que mediante la misma Ley Modelo, la organización regional entendió que la divulgación de información susceptible de confidencialidad debe implicar un riesgo real y no hipotético que atente contra el interés público protegido (daño real); que el perjuicio de publicidad represente un riesgo mayor que la restricción de información (daño demostrable); que la entrega de la misma suponga un afectación grave a las partes involucradas (daño identificable). En éste orden de ideas, el instrumento aludido insta la carga del Estado de probar la inexistencia de otros medios alternativos menos lesivos que la restricción de información conforme al principio de proporcionalidad, así también como la concurrencia de requisitos de temporalidad, legalidad y razonabilidad.

De acuerdo con lo dicho anteriormente, la OEA destaca que cualquier declaración de confidencialidad por parte del Estado debe limitarse en el tiempo hasta que desaparezca la causal que motivó la restricción de información; justificarse en la normativa legal vigente que otorgue esa facultad y fundarse razonablemente a fin que de la denegación o restricción de información no resulte un acto arbitrario e injustificable.

Por otro lado, la Ley Modelo, por medio de su artículo 36, también requiere que los Estados apliquen la prueba de interés público al invocar una causal de confidencialidad de información constando que “debe realizarse con base en los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos”. A éstos efectos, la Administración Pública debe controlar que la restricción sea adecuada para proteger un derecho legítimo que se considere preferente o salvaguardar un fin constitucionalmente válido (idoneidad); que no exista un medio alternativo que implique menor lesividad (necesidad) y que la protección al interés público represente mayor beneficio al perjuicio de apertura de información (proporcionalidad).

Bajo la lógica de éstos parámetros de regulación descritos, resulta viable deducir que la demandada omitió invocar la prueba de daño y de interés público ante la decisión de reservar la totalidad del informe de auditoría a fin de establecer el perjuicio que supondría el suministro de la información clasificada, así como la individualización del interés público comprometido.

En éste sentido, la demandada, a través de las resoluciones impugnadas, debió otorgar tratamiento analítico de los riesgos de daños producidos por el suministro de información fundándose en la prioridad de proteger un interés jurídico legitimado por nuestra Carta Magna y por los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. Previamente a la restricción total del informe, la AGN debió corroborar la existencia de otro medio secundario que permita armonizar el interés comprometido con el derecho de acceso a la información pública.

Vale decir que la AGN debió determinar la causal que motivó la reserva a efectos de dar conocimiento público del límite temporal de la misma.

De forma contraria a éste procedimiento, la accionada decidió oscurecer de manera completa e indeterminada en el tiempo información de innegable interés público para la ciudadanía, haciendo primar el interés de los grupos privados contratantes, y a su vez desprendiendo de otro medio de restricción limitada como las tachaduras o borraduras de información relativa a cláusulas contractuales confidenciales.

c) El reconocimiento del derecho de Acceso a la Información Pública en el derecho nacional

En el marco nacional, la presente acción de amparo se encuentra fundada en el ejercicio del derecho a la información pública, en virtud de los principios de transparencia de la administración, de la regla republicana de publicidad de los actos de gobierno, la soberanía popular, la libertad de expresión, y una estrecha relación con la participación ciudadana en la vida y actividad pública. El acceso a la información pública resulta fundamental para el ejercicio del control ciudadano sobre el funcionamiento del Estado, del gobierno y su gestión, aspectos en los que las auditorías de la AGN resultan fundamentales para su ejercicio. Por tanto, resulta notable la aplicabilidad de la normativa constitucional contenida en los artículos 1, 33, 41 y 42 de la Carta Magna.

En el artículo 1° de la Constitución Nacional se indica que, “*La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana y federal, según la establece la presente Constitución*”. Al mencionar la forma republicana de gobierno adoptada por nuestro país, no cabe duda alguna acerca del derecho que tienen los ciudadanos y ciudadanas de poder acceder a la información sobre la gestión de los recursos públicos, incluyendo -por ser una herramienta central para el

control social- las auditorías realizadas para el control de la administración. Esto es complementado por el artículo 33 que establece que, “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”. Si bien, el derecho de acceso a la información no se encuentra enumerado de manera expresa, de la forma republicana de gobierno adoptada, se deriva que no puede ser negado.

Asimismo, este derecho se encuentra puntualmente reglamentado por la ley 27.275 (la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública). En este sentido, el artículo 1° de esta ley establece los principios que rigen al acceso a la información pública, el primero siendo la presunción de publicidad de toda información que se encuentre en posesión del Estado, con única excepción en las disposiciones de la propia Ley. En consecuencia, la auditoría realizada por la AGN debe en principio considerarse dotada de carácter público, salvo que se ampare **expresamente** en las excepciones regladas en esta norma. En particular, las excepciones al deber de publicidad se encuentran taxativamente enunciadas en el artículo 8° de esta ley.

Seguidamente, la ley establece que la información pública debe ser accesible en virtud del principio de transparencia y máxima divulgación, con la sola limitación de las excepciones legales previstas en la misma norma. De esta manera, la información debe ser completa, proveerse con la mayor desagregación posible, y por la mayor cantidad de medios posibles conforme establece el principio de máximo acceso.

La ley 27.573, de Vacunas Destinadas a Generar Inmunidad Adquirida contra el COVID-19, por su parte, a los fines de salvaguardar el derecho al acceso a la información pública, dispone en su artículo 4 °, párrafo segundo, que las reservas que se realicen en el marco de los contratos para la adquisición de vacunas **deben respetar las disposiciones de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública.** En

igual sentido, el artículo 10° de la Ley 27.573, establece que la remisión de los contratos a la AGN a los fines de que este organismo realice sus funciones de contralor sobre los mismos, debe realizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 4° segundo párrafo de la Ley. Por consiguiente, se desprende que el legislador estableció expresamente que la AGN, en el marco de su actuación, debe observar los principios y garantías establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública. Sin embargo, la AGN dispuso la reserva de los Informes sin justificar su actuación en ninguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, requisito fundamental para que se considere al acto administrativo de reserva como válido. Adicionalmente, se incumple con el principio de alcance limitado de las excepciones, mediante el cual estas deben ser excepcionales y amparadas en la propia Ley de Acceso a la Información Pública de forma clara y precisa, con expresa responsabilidad del organismo de demostrar la validez de la misma.

En virtud de lo expuesto, queda claro que la AGN tiene la obligación de desagregar la información que resulte, con el debido fundamento, exceptuada conforme la propia norma establece, toda vez que **la Ley obliga al máximo acceso y faculta a la disociación de toda documentación que contenga información exceptuada de publicidad mediante el uso de tachas sobre la información que justificadamente revista carácter reservado.**

En forma concordante, resulta menester destacar la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la materia. En particular, el fallo en la causa “CIPPEC c/ EN- Ministerio de Desarrollo Social”, la Corte entendió que “el fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan”. En la misma línea estableció 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”.

En igual sentido, se expresa el propio Estado Nacional en su “Guía de Interpretación de los Principios de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública (nacional) y la Ley 104 de Acceso a la Información (CABA)”, realizada en forma conjunta por la Agencia de Acceso a la Información Pública nacional y el Órgano Garante de la Ciudad. Particularmente, se expresa sobre el alcance limitado de las excepciones, en tanto la justificación para exceptuarse de las disposiciones de la Ley 27.275 que obligan a la publicidad de toda información en poder del Estado, va *“más allá de invocar la ley que reserva el rubro en el que se coloca la información requerida”*, y añade *“se requiere la explicitación del razonamiento lógico- jurídico, sustentado en un marco fáctico verificado y verificable, que torna procedente su aplicación en el caso”*. Si bien resulta evidente que este documento corresponde a un análisis realizado por la Agencia de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo Nacional, es dable a mencionar que el Poder Legislativo, en cuya órbita obra la Auditoría General de la Nación, carece a la fecha de organismo similar que dé su propia interpretación al respecto. En consecuencia, queda claro que el Estado Nacional entiende que se requiere mayor justificación para la reserva de la auditoría que versa sobre información que goza carácter público que la mera invocación de la norma.

En éste orden de ideas, no resulta ocioso mencionar que la Agencia de Acceso a la Información Pública, mediante la Resolución 48/2018, en su ANEXO I, estableció que cierta información en poder o custodia del Estado constituyen interés público por representar *“1. Información que resulta relevante y beneficiosa para la sociedad en general (excluyendo el mero beneficio individual), constructiva del bien común; por ejemplo: **información referente a la salud pública (...)**”* (el resaltado me pertenece), así también como *“4. Información sobre **asuntos necesarios para ejercer el control político sobre las instituciones, para participar***

en la toma de decisiones públicas que puedan afectar a la sociedad, o para ejercer los derechos políticos; por ejemplo: hechos que refieran a la administración de fondos públicos, a la malversación de fondos (o enriquecimiento ilícito) o al incumplimiento en el ejercicio de funciones públicas” (el resaltado me pertenece).

d) El rol de la Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) en el derecho internacional

La auditoría gubernamental es indispensable para elaborar una evaluación objetiva de los programas, las políticas, las operaciones y los resultados del Gobierno que permita determinar si se está llevando a cabo una gestión responsable de los recursos públicos y que genere confianza tanto a la ciudadanía como a las partes interesadas.

La fiscalización de gobiernos y entidades públicas por parte de las EFS tiene un impacto positivo en la confianza de la sociedad, puesto que hace que los responsables de la gestión de los recursos públicos lo hagan adecuadamente, y atendiendo a la finalidad para la que fueron previstos. En ese sentido, una EFS independiente, eficaz y creíble resulta un componente esencial dentro de un sistema democrático en el que la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad son partes indispensables para una democracia estable.

A fin de cumplir con sus funciones y garantizar su valor potencial a la sociedad, las EFS necesitan ser vistas como dignas de confianza. Las EFS son dignas de confianza únicamente si son consideradas, de manera objetiva, como creíbles, competentes e independientes, que pueden rendir cuentas por sus operaciones. Para que esto sea posible, necesitan ser instituciones modelo, dando un ejemplo del cual otros, tanto del sector público como del oficio fiscalizador, puedan aprender a largo plazo. Las EFS, cuando disponen de un nivel adecuado de independencia y capacidad, pueden contribuir a la lucha contra la corrupción, informando acerca de las operaciones del Estado y formulando recomendaciones que

permitan mejorar la rendición de cuentas y el desempeño de los organismos públicos. De esta manera, contribuyen a la buena gestión institucional, la transparencia y la rendición de cuentas, ofreciendo resultados de auditoría confiables y oportunos a legislaturas, Gobiernos, la sociedad civil y el público en general.

Concordantemente, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (en adelante, INTOSAI) que es la organización central para la fiscalización pública exterior, subraya la importancia de la independencia, la transparencia y la profesionalidad de las EFS. Considera que las auditorías independientes que realizan las EFS de las operaciones de la Administración contribuyen significativamente a que el sector público rinda cuentas de su gestión y uso de los recursos públicos. Especialmente destaca que al informar sobre los resultados de sus auditorías y formular recomendaciones prácticas de mejora, los resultados de las EFS proporcionan una base para que los encargados de la gobernanza del sector público adopten medidas correctivas y mejoren así la gobernanza y la gestión.

El INTOSAI en una publicación denominada “INTOSAI P-12” establece doce principios que deben observar tanto las EFS como su personal. Estos principios se construyen en torno a “las expectativas fundamentales de las EFS para marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos”. Consideramos importante resaltar el **Principio 4**, que establece el deber de: **“Informar sobre los resultados de las auditorías, para así permitir que el público pueda pedir cuentas al gobierno y a las entidades públicas”** (el resaltado me pertenece). En este sentido, se establece que las EFS **deben hacer públicos sus informes de modo oportuno y deben facilitar el acceso a sus informes a todos los actores interesados.**

En el marco de los principios de transparencia y rendición de cuentas establecidos por la INTOSAI (informe denominado INTOSAI P-20), encontramos el **Principio 1** que establece que **“las EFS cumplen con**

sus deberes en un marco jurídico que prevé la obligación de responsabilidad y transparencia” (el resaltado me pertenece). Respecto de la transparencia, dicho Organismo aclara que la noción de transparencia se refiere a la información pública por la EFS, de manera oportuna, fidedigna, clara y pertinente, sobre su situación, competencia, estrategia, actividades, gestión financiera, actuaciones y rendimiento. Además, incluye la obligación de informar sobre los resultados y conclusiones de las auditorías, y hacer accesible al público la información relativa a la EFS.

Por otro lado, el **Principio 7** dispone que **“las EFS informan públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones acerca del conjunto de las actividades gubernamentales”**(el resaltado me pertenece), es decir que las EFS dan a conocer al público sus conclusiones y las recomendaciones que emanan de las auditorías, a menos que éstas sean consideradas confidenciales conforme a las leyes y reglamentaciones especiales. Por último, el **Principio 8** establece que **“las EFS comunican sus actividades y los resultados de las auditorías ampliamente y de manera oportuna a través de los medios de comunicación, sitios web u otros medios”**, y al respecto agrega que **“las EFS inician y llevan a cabo auditorías y emiten los informes correspondientes en los plazos prescritos. La transparencia y la responsabilidad se verán reforzadas si el trabajo de auditoría y la información correspondiente facilitada no están obsoletos”**.

Por otra parte, no debe olvidarse lo establecido en la Declaración de Río, aprobada en el marco del XXIV Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INCOSAI), que tuvo lugar en Río de Janeiro entre el 9 y el 11 de noviembre del 2022, que proporciona directrices para la actuación de las entidades fiscalizadoras superiores durante los próximos años. En ella la INTOSAI reconoce que los efectos del cambio climático y otras situaciones de emergencia, como las pandemias, desafían a las EFS a proporcionar supervisión para ayudar a

sus gobiernos y ciudadanos en la preparación y respuesta ante emergencias.

e) Facultades y obligaciones de la Auditoría General de la Nación

El artículo 85 de la Constitución Nacional de la República Argentina refiere a la creación y las funciones de la AGN en los siguientes términos: ***“El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la AGN. (...) Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública (...)”*** (el resaltado me pertenece). Mientras que las facultades que enumera la Constitución en el artículo 85 son obligatorias, improrrogables e intransferibles, la misma norma prevé que el Poder Legislativo amplíe el alcance de la acción de la AGN por vía legal, siempre en miras de los fines que se tuvieron en cuenta para incorporarlas al sistema constitucional.

La posibilidad de ampliar las funciones de la AGN se dispuso de un modo expreso en la norma constitucional, estableciéndose que el organismo tiene *“las demás funciones que la ley le otorgue”*. Esta previsión permite el aumento de su rol de contralor sin que sea necesaria una reforma constitucional.

La Ley 24.156, art. 118, establece que la AGN tendrá, entre otras, las siguientes funciones: ***“a. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes y b. Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones (...)”***

En particular, resulta menester considerar que la AGN, por medio de su Resolución 26/15, aprobó las Normas de Control Externo Gubernamental que deberán ser observadas en todos los trabajos de

control externo gubernamental con el objetivo de satisfacer la buena administración proporcionando información objetiva, independiente y confiable, y promoviendo la mejora en la rendición de cuenta gubernamental, bajo los principios de credibilidad y de transparencia. Entre las diferentes formas de control externo, cabe destacar el Control de Cumplimiento a fin de evaluar si las actividades estatales, las transacciones financieras y la información se ajustan al marco regulatorio normativo aplicable a la entidad auditada.

f) Las Reservas de las Auditorías y el deber de publicidad

En el presente caso, la Auditoría General de la Nación debía realizar una “*auditoría de cumplimiento*”, ya que así fue dispuesto en el **Programa de Acción Anual 2022**. instrumento mediante el cual el organismo informa a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora Cuentas la totalidad de trabajos de control previstos para cada año, y en dicho Plan se dispuso como objeto auditar el cumplimiento de la Ley 27.573 en los contratos celebrados en virtud de dicha normativa.

Ahora bien, es dable afirmar que en el presente no se está cuestionando el alcance y contenido del Informe de Auditoría, sino las resoluciones que dispusieron que dicho informe fuera reservado.

La **disposición AGN 20/09** dice al respecto en su artículo 8: “Los informes de auditoría que **en todo o en parte** deban ser declarados de carácter reservado a propuesta de las respectivas Comisiones de Supervisión, **invocando razones de estricta confidencialidad**, serán tratados en reunión cerrada del Colegio de Auditores Generales. Las **solicitudes de reserva deben ser suficientemente fundadas y constará dicho carácter en la página de internet del organismo**, así como su levantamiento una vez cesadas las causas que le dieron origen” (el resaltado me pertenece). En esa inteligencia, resulta fundamental destacar que la Auditoría General de la Nación ha omitido en las resoluciones impugnadas, dar cumplimiento a la disposición citada toda vez que se

desentendiendo de realizar las reservas en virtud de la misma, sin siquiera dar mención a la disposición propia que regula el proceso realizado.

En las diversas resoluciones que declaran al Informe como reservado, la decisión se funda en los artículos 4 y 10 de la Ley 27.573, pero hacen una interpretación errónea de los mismos. Primero, porque la ley autoriza a la firma de contratos que contengan cláusulas o acuerdos de confidencialidad, mas no autoriza a la firma de contratos secretos o fuera del alcance de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. En segundo lugar, si bien el artículo 4 faculta al PEN, a través del Ministerio de Salud, a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad, éstas deben estar en conformidad con las Ley de Acceso a la Información Pública y demás leyes, por lo que esa facultad no se da en un marco de completa discrecionalidad y eso es lo que debiera haber controlado la AGN si su objeto era realizar una auditoría de cumplimiento.

Según los Principios de la Auditoría de Cumplimiento - ISSAI 400 establecidos por el INTOSAI, la auditoría de cumplimiento puede tratar sobre la regularidad (cumplimiento con los criterios formales, tales como leyes, regulaciones y convenios relevantes) o con la decencia (observancia de los principios generales que rigen una sana administración financiera y el comportamiento de los funcionarios públicos). Mientras que la regularidad es el enfoque principal de la auditoría de cumplimiento, también la decencia puede ser un asunto pertinente dado el contexto del sector público, en el que existen ciertas expectativas relacionadas con la administración financiera y el comportamiento de los funcionarios públicos.

Por otro lado, el artículo 10 de la Ley 27.573, establece que los contratos deberán ser remitidos a la AGN con los recaudos correspondientes a los fines de respetar las cláusulas de confidencialidad que pudieran incluirse en los mismos, *“de conformidad con lo establecido en el artículo 4º, segundo párrafo, de la presente ley”*. El segundo párrafo del artículo 4º reza que *“Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Salud, a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad*

acordes al mercado internacional de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra la COVID-19, de conformidad con las leyes 27.275, de Acceso a la Información Pública, 26.529, de Derechos del Paciente, y normas concordantes, complementarias y modificatorias”, es decir que las cláusulas o acuerdos de confidencialidad deben ser incluidas - dentro de contratos de carácter público, en los términos de la ley- siempre que estén en conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública, entre otras.

Además, no se puede soslayar que en la **Decisión Administrativa 1721/2020**, que justamente establece los principios que debía respetar el Ministerio de Salud a la hora de contratar se destacan la transparencia en los procedimientos y la publicidad y difusión de las actuaciones (art. 2 inc. b y c) como principios rectores.

Teniendo en miras toda esta normativa, resulta completamente arbitrario que hayan dispuesto que el informe fuera reservado en su totalidad. Si bien es cierto que las cláusulas de confidencialidad deben ser respetadas, y por tanto los aspectos de los informes de auditoría que refieren a estas cláusulas específicas, para no incurrir en responsabilidad del Estado a nivel internacional, no se puede soslayar que todo aquello que no refiere a dichas cláusulas y/o que trata sobre información que el mismo Ministerio de Salud ya ha hecho público en su propio portal, debiera ser puesto en conocimiento de la ciudadanía. Si se le diera otra interpretación a la presente normativa, la AGN no estaría cumpliendo la función por la que fue creada y por la cual goza de jerarquía constitucional, como organismo de control externo del Sector Público Nacional, e incluso se podría afirmar que estaría atentando contra los principios democráticos mismos, poniendo en puja derechos de distinta jerarquía, generando la restricción infundada -e ilegítima- de derechos reconocidos constitucionalmente.

Como se ha advertido anteriormente al hacer referencia al rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, la información que proveen las EFS a

la ciudadanía y partes interesadas aporta insumos importantes para el seguimiento y ejercicio del control social a la gestión pública, de modo que, el actuar opaco de un organismo de la relevancia que posee la AGN en este sentido, puede poner en “jaque” todo el sistema de control que se reputa como basamento del sistema democrático argentino.

Es importante remarcar que la transparencia se define como el *“dejar que la verdad esté disponible para que otros la vean sin tratar de ocultar u opacar el significado, o alterar los hechos para poner las cosas bajo una mejor luz”* (Giovanni Sartori). La transparencia es, por tanto, un indicador de legalidad y legitimidad política. Supone la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales. Dicha publicidad permite a la sociedad conocer, de modo oportuno, completo y veraz, las acciones de quien detenta el poder (representantes) y, en consecuencia, de controlarlos. La publicidad es una forma de control porque opera como un instrumento que permite distinguir lo que es lícito de lo ilícito, lo legítimo de lo ilegítimo.

En la democracia, el poder es ejercido por y para el pueblo, y por lo tanto, la ciudadanía tiene el derecho de conocer las decisiones y acciones que se llevan a cabo en su nombre. Cuando se hacen públicos los actos de gobierno, se crea un espacio para el escrutinio público, lo que a su vez fomenta la responsabilidad y la toma de decisiones informadas. La ciudadanía tiene derecho a saber cómo se ha desempeñado el Ministerio de Salud a la hora de contratar, en razón de la Ley de Acceso a la Información Pública y de los principios republicanos y democráticos, como la transparencia y el control de los actos de gobierno, toda vez que la emergencia pública no puede invalidar los principios fundamentales que hacen a las bases constitucionales de la Nación. La transparencia no solo es importante para la rendición de cuentas, sino que también es fundamental para garantizar la justicia y la igualdad en la sociedad. Cuando la ciudadanía tiene acceso a la información sobre los actos de gobierno, puede identificar y denunciar las irregularidades y excesos que pueden surgir en el ejercicio del poder.

Por todo lo expuesto, la AGN debió en todo caso disponer que algunas líneas o párrafos del Informe, correspondientes a cláusulas contractuales confidenciales fueran reservadas, mediante el uso del sistema de tachas autorizado por la Ley, con la debida justificación y fundamentación que esta exige, y consecuentemente permitir a la ciudadanía el correcto acceso al resto de la información contenida en el informe que no refiere a cláusulas confidenciales, toda vez que esta versa sobre aspectos que previamente gozaban de carácter público. De esta manera, se hubiera dado cumplimiento a la normativa precedentemente detallada, tanto sobre el acceso a la información pública como sobre las funciones de la AGN como organismo de contralor, resguardando consecuentemente el orden republicano de gobierno conforme la Constitución Nacional.

7) PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO (Conforme Ley N° 16.986)

A. Acto u omisión de de autoridades públicas o particulares

El acto por parte de la autoridad pública demandada consiste en la reserva indebidamente infundada de los informes de auditoría aludidos ut supra. Esto en contrario a las disposiciones constitucionales respecto a las funciones de la Auditoría General de la Nación y las leyes nacionales 27.275 y 27.573, resultando adicionalmente en una omisión al derecho constitucional al acceso a la información pública y la posibilidad de la ciudadanía de controlar los actos de gobierno.

En este sentido, es dable destacar que el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional recepta tratados internacionales que reconocen los derechos mencionados, resultando por tanto un acto impugnabile la denegatoria de acceso a la información pública de forma injustificada en forma de la reserva de los informes de auditoría mencionados.

B. Daño real y actual

La reserva infundada de los informes de auditoría resulta en un daño real y actual, toda vez que afecta en forma directa el derecho al acceso a la información que reviste interés público,

Una reserva acorde a derecho, debiera haber sido motivada y fundada contemplando todo el plexo normativo, no sólo mera cita de artículos de la Ley 27.573.

Este daño resulta en mayor gravedad toda vez que impide a la población en general de conocer un cabal análisis de la actuación del Estado en el marco de la emergencia sanitaria COVID-19, situación excepcional para la actuación pública que no puede denegar los derechos más fundamentales como el lesionado.

Es importante destacar que los estándares de publicidad aumentan cuando lo solicitado versa sobre los fondos públicos y el funcionamiento de organismos de control a la Administración Pública Nacional, por lo que el daño causado a la sociedad sería mucho mayor si la información objeto de auditoría se mantuviera en reserva, ya que refiere a la administración de fondos públicos nacionales y el ejercicio del control político sobre las instituciones.

El incumplimiento de la legislación por parte del Estado acarrea en sí mismo un daño a la población. Sin embargo, el acto lesivo no se agota allí, toda vez que implica el desconocimiento por parte de los habitantes de información sumamente relevante. En síntesis, la ciudadanía tiene el derecho a obtener la información contenida en los informes de auditoría conforme a la normativa vigente, y el Estado tiene la obligación de proveer la información que reviste de carácter público. Es dable recordar en este punto que los informes de auditoría versan tanto sobre materias sujetas a cláusulas de confidencialidad como aspectos que no se encuentran bajo dicho régimen y revestían carácter público con anterioridad a la reserva efectuada por la AGN. El incumplimiento del Estado a sus obligaciones

hace acreedora a la ciudadanía del derecho a peticionar judicialmente la información reservada indebidamente en sede administrativa.

C. Arbitrariedad o ilegalidad manifiesta

En lo que respecta a la arbitrariedad de la medida y su ilegalidad manifiesta, resulta procedente destacar que la legislación en materia de acceso a la información pública, la normativa de la AGN y la Ley de Vacunas COVID-19 devienen suficientemente claras tanto en su texto como en la relación existente entre ellas.

En este sentido, la reserva realizada por la AGN resulta contraria a su propia normativa por resultar infundada. La reserva se realiza en mera virtud de que la Ley 27.573 autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a firmar acuerdos de confidencialidad sobre aspectos de los contratos de vacunas. Sin embargo, el artículo 4 de la Ley 27.573 establece que la confidencialidad debe ser compatible con el acceso a la información pública. En este sentido, se denota que la AGN ha incurrido en una arbitrariedad indubitable al decidir sin causa suficiente apartarse de lo normado precedentemente.

Resulta importante destacar que el artículo 1 de la Ley 27.275 de Acceso a la información pública nuclea una serie de principios rectores en los cuales deben basarse los sujetos obligados, entre los que se encuentra la AGN.

En este sentido, no debe omitirse que el principio de disociación que establece la Ley es claro en cuanto a los casos donde la información se encuadra dentro de las excepciones y, para el caso de información no exceptuada, debe ser ésta publicada en una versión que tache, oculte o disocie aquellas partes que están sujetas a la excepción. En complemento con lo previsto en los artículos 12 y 13 de la Ley 27.275.

Adicionalmente, la Disposición 20/09 AGN establece en su artículo 8, citado ut supra, que la reserva puede ser realizada sobre la totalidad del

informe o sobre partes de éste. En consecuencia, existiendo vías legisladas que permiten el cumplimiento de la confidencialidad sin la necesidad de impedir el acceso a la información que goza de carácter público, la AGN recurre a una acción arbitraria y de manifiesta ilegalidad al negar el derecho sobre el que se solicita tutela.

Adicionalmente, resulta igualmente en situación de arbitrariedad manifiesta que las resoluciones que disponen la reserva del informe de auditoría no se encuentran fundadas en la Disposición 20/09 de la propia Auditoría General de la Nación. En consecuencia, las resoluciones se encuentran igualmente infundadas en virtud de la propia normativa propia del organismo.

Vale decir oportunamente que cualquier acto administrativo de alcance general que no se encuentre motivado conforme a la Ley 19.549 es pasible de nulidad absoluta *“por violación de la ley aplicable”*.

Por último, en virtud de los parámetros legales previstos ut supra, cabe reiterar que la demandada incurrió, por medio de las resoluciones impugnadas, en arbitrariedad del ejercicio de la función pública puesto que ignoró fundamentar razonablemente su acto de restricción conforme a la normativa aplicable, lo cual resultó la oscuridad total de información de interés público en manifiesto desprestigio por la participación ciudadana y por el derecho al acceso a la información pública.

D. Inexistencia de un medio judicial más idóneo

Se interpone la presente demanda de amparo como el medio judicial más idóneo ante la urgencia que reviste la situación. Dicha pretensión encuentra fundamento en los procedimientos previstos en la Ley N° 27.275. El artículo 14 de dicha legislación establece que, *“el reclamo promovido mediante acción judicial tramitará por la vía del amparo y deberá ser interpuesto dentro de los cuarenta (40) días hábiles desde que fuera notificada la resolución denegatoria de la solicitud o desde que*

venciera el plazo para responderla, o bien, a partir de la verificación de cualquier otro incumplimiento de las disposiciones de esta ley.“ (el resaltado me pertenece). Resulta importante realizar énfasis en la parte resaltada de la cita precedente, debido a que la acción de reserva por la presente impugnada constituye un incumplimiento a las disposiciones de la Ley 27.275, por los motivos expresados ut supra. En consecuencia, la Ley establece la procedencia de la presente acción de amparo.

Adicionalmente, en los autos caratulados “Asociación Derechos Civiles c/EN-PAMI (Dto. 1172/03) S/amparo Ley 16986” de fecha 4 de diciembre de 2012, la CSJN destacó que en materia de protección judicial del derecho al acceso a la información en poder del Estado, la CIDH ha enfatizado “(...) *la necesidad de que exista un recurso sencillo, rápido efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información*”. Congruentemente con las disposiciones de la Ley Nacional N°27.275, Ley Nacional N°16.986, el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Tratado internacional con jerarquía constitucional conforme artículo 75 inciso 22 de la Carta Magna) y el artículo 43 de la Constitución Nacional, el instituto jurídico más idóneo correspondiente al caso resulta ser el recurso de amparo, puesto que la reserva en sí constituye una negativa a la divulgación de información pública, toda vez que los informes de auditoría deben de ser publicados en cumplimiento de obligaciones de transparencia activa.

Por todo ello, esta parte se encuentra en la imperiosa necesidad de acudir a vuestros estrados a los fines de obtener un remedio judicial ante la vulneración actual e inminente de un derecho con jerarquía constitucional a través de la vía rápida y expedita del amparo, en función de lo previsto en la Constitución Nacional en su art. 43 y específicamente en la Ley 16.986.

Ahora bien, en esta instancia resulta imperioso destacar que el plazo de cuarenta días hábiles dispuestos por la Ley 27.275 para la procedencia de la acción de amparo tendiente a la protección del derecho

al acceso a la información pública resulta contrario a lo preceptuado en nuestra Constitución Nacional, toda vez que la lesión al derecho es continua y constante. Esto se debe a que, si bien la lesión al derecho puede considerarse dada tanto en el momento en que el Colegio de Auditores votó por mayoría la reserva por la presente impugnada, o a la fecha de las resoluciones impugnadas, este permanece en el tiempo hasta tanto la Auditoría General de la Nación cese con su conducta contraria a derecho.

En consecuencia, la imposición de un plazo para la admisibilidad de acción judicial rápida y expedita en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional resulta en contradicción a la normativa constitucional que no establece plazo de caducidad para la acción intentada. En sentido similar se ha expresado la jurisprudencia al considerar el artículo 2, inciso E de la Ley 16.986. En particular, en los autos caratulados Guezamburu, Isabel c/ IOS s/ Amparo, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal dispuso que *“(...) el art. 43 de la CN en tanto prevé las condiciones que se deben reunir para acceder a la vía de amparo, se basta a sí mismo, es por tanto operativo y no tolera el agregado de otros requisitos que tenían como presupuestos un diferente régimen constitucional”*. En esa inteligencia, resulta contrario al derecho constitucional vigente toda otra imposición legislativa relativa a la admisibilidad de la presente acción, como deviene el plazo legal establecido en el artículo 14 de la Ley 27.275, por la presente impugnado.

En subsidio, V.S. encontrará que el artículo 14 de la Ley 27.275 dispone para los casos donde no mediare pedido de acceso a la información pública, el criterio de “verificación” de cualquier otro incumplimiento a la propia Ley. En este sentido, resulta importante destacar que este criterio no establece la existencia de fecha cierta toda vez que la violación al derecho es continuada. Por consiguiente, el incumplimiento que motiva la presente puede verificarse en toda fecha posterior desde el inicio de la violación normativa y hasta su cese. Toda vez que a la fecha la Auditoría General de la Nación no ha retirado la

reserva efectuada sobre el informe de auditoría sobre los contratos de vacunas COVID-19, el incumplimiento impugnado es verificable en forma continua. Adicionalmente, en esa inteligencia, si la intención legislativa respecto a este punto hubiese sido el establecimiento de un plazo perentorio, hubiere optado por otra fórmula que no diera lugar a duda o interpretación respecto a la existencia de fecha cierta. Ello con el agregado del principio de *in dubio pro petitor* establecido en el artículo 1 de la Ley 27.275, que prevé que toda disposición de la mencionada Ley, ante duda interpretativa, debe resolverse en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho al acceso a la información pública.

8) ACOMPAÑA DOCUMENTAL

En virtud de lo expuesto se acompaña como prueba documental los Anexos conforme se detalla a continuación.

1. Anexo I: Poder General Judicial y Estatuto que acredita la personería conforme al punto II del presente
2. Anexo II: Resoluciones que disponen la reserva de los informes de auditoría respecto a los contratos de vacunas.
3. Anexo III: Programa de Acción Anual 2022.

9) RESERVA CASO FEDERAL

Para el hipotético supuesto de que V.S. y eventualmente la Cámara de Apelaciones rechacen la procedencia de la acción intentada, dejó planteada la reserva de caso federal conforme el texto expreso del artículo 14 de la Ley 48 a fin de contar con la posibilidad de acceder a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del recurso extraordinario federal, por encontrarse cuestionado un acto u omisión de autoridad pública en flagrante contradicción con lo establecido expresamente en la Constitución Nacional, por encontrarse afectado el derecho de acceso a la información pública reconocido en la Ley N° 27.275 y la Ley N° 27.573, y

los demás derechos, normas y principios constitucionales invocados en el presente.

10) AUTORIZA

Solicito se autorice a Spadaro, Melina A. DNI 41.834.770; Rowinski, Ezequiel DNI 42.586.656; Orantos, Maria Jimena DNI 30.862.276; Taladriz, Lucas Andres DNI 45.481.741; Robles, Luciana DNI: 93.923.030; Zapata, Agustina Ailen DNI 41.352.172; Kapszuk, Iara DNI 41.396.549; Guzzo, Paula DNI 41.758.182; Castanheira, Agustina DNI 41.986.948; Villavicencio, Camila DNI 41.780.772; Garcia, Ezequiel DNI 41.352.419; Irigoyen, Francisco DNI 41.200.469; Marquez Pita, Clara Agostina DNI 41.420.762; Salerno, Jazmin DNI 39.351.793; Saporiti, Valentina DNI 41.919.307; Avalos, Bahiana Belen DNI 42.300.047; Senabre, María Florencia DNI 40.902.962; Acosta, Maximo DNI 39.841.498. en forma indistinta, a compulsar el expediente, diligenciar oficios, cédulas, mandamientos, retirar copias, sacar fotocopias, retirar el expediente y cualquier acto que fuera menester para el impulso de las presentes actuaciones.

11) PETITORIO

Por todo lo expuesto, se solicita:

1. Se me tenga por presentado, por parte, y por constituido el domicilio legal y electrónico denunciado.
2. Se tenga por interpuesto en debido tiempo y forma la presente acción de amparo contra la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN por incumplimiento legal.
3. Se tenga por formulada la reserva de caso federal.
4. Oportunamente, haga lugar a la acción de amparo interpuesta e intime a la Auditoría General de la Nación a retirar reserva

efectuado sobre los informes de auditoría en todas aquellas partes que no refieran a cláusulas de confidencialidad contenidas en los contratos con la debida fundamentación.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Pablo Secchi', written over a faint circular stamp or watermark.

Pablo Secchi
Director Ejecutivo
Poder Ciudadano