



Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Buenos Aires, 6 de mayo de 2025.

Y VISTOS: estos autos, caratulados “SISTI, PEDRO LUIS c/ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD DE LA NACION s/AMPARO LEY 16.986”, y

CONSIDERANDO:

1°) Que mediante la [sentencia](#) de fecha 25 de noviembre de 2024, el Sr. juez de la instancia de origen hizo parcialmente lugar a la acción deducida por el Sr. Pedro Luis Sisti, respecto de la solicitud de información requerida en los puntos 1 y 12 de la presentación cursada ante la Superintendencia de Servicios de Salud de la Nación. Distribuyó las costas en el orden causado.

Señaló que la cuestión planteada encontraba un adecuado tratamiento en el dictamen del Sr. fiscal federal, “... *cuyos fundamentos -con exclusión de lo que surge del considerando 7, párrafos 3, 4 y 7- comparto y doy aquí por reproducidos, al cual cabe remitirse por motivos de brevedad, a los efectos de evitar reiteraciones innecesarias*” (sic).

Consideró que, en consecuencia, asistía razón parcialmente a la representación estatal, en tanto los pedidos de acceso indicados en los puntos 2 a 11 de la presentación efectuada por el actor en sede de la demandada “... *exceden la finalidad de acceso a la información pública vinculado con obtener datos contenidos en registros de los sujetos obligados por la ley 27.275 que estos generen, obtengan, transformen, controlen o custodien; en virtud de lo cual corresponde rechazar la acción respecto de los referidos puntos*” (sic).

Afirmó que, en cambio, “... *en lo relativo a los puntos 1 y 12, debe reconocerse que tales pedidos se encuentran orientados a obtener la información pública allí detallada y que la accionada, a fin de negar el acceso, se limitó a decir genéricamente que la actora pretendía un asesoramiento sobre normativa vigente, sin encuadrar la solicitud en alguna de las excepciones previstas en el artículo 8 de la ley 27.275; extremo que permite*





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

colegir la falta de fundamentación adecuada del IF -2024-42025030-APN-GG#SSS, en los términos del artículo 13 de la ley 27.275” (sic).

En cuanto a las costas, sostuvo que, en atención a la existencia de vencimientos parciales y mutuos, correspondía imponerlas en el orden causado (artículos 17 de la ley 16.986 y 68, segundo párrafo, del C.P.C.C.N.).

2º) Que contra dicho pronunciamiento, el actor interpuso recurso de apelación el 27 de noviembre de 2024, remedio que fundó en esa misma presentación.

Asimismo, la parte demandada dedujo recurso de apelación el 28 de noviembre de 2024.

Por auto de fecha 29 de noviembre de 2024, el Sr. juez concedió, en los términos del art. 15 de la ley 16.986, el recurso de apelación interpuesto por la parte actora. Asimismo, denegó la apelación deducida por la demandada, por haber sido interpuesta con posterioridad al vencimiento del plazo de cuarenta y ocho (48) horas previsto en el art. 15 de la ley 16.986.

3º) Que el accionante señala que “[a]tento a que la sentencia dictada se encuentra insuficientemente fundada, es contradictoria y no hace una adecuada evaluación de la falta de dar respuesta fundada por parte de la administración, sumado a que aplica también una errónea imposición de costas en materia de Acceso a la Información Pública, es que vengo a interponer formal apelación contra esa decisión (...)” -sic-.

En primer lugar, se agravia por cuanto -según entiende- la sentencia de grado se encuentra insuficientemente fundada.

Destaca la escueta argumentación vertida en la sentencia y el inentendible apartamiento del dictamen fiscal en sus párrafos medulares, sin brindar explicación alguna que sirva para entender la decisión a la que se arriba.

Puntualiza que el Sr. magistrado debe referirse en su sentencia a los párrafos 4, 5 y 8 del considerando 7 del dictamen del fiscal, pero que más allá del error material al momento de citar los acápites, “.... lo





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

más preocupante es que dichos párrafos resultan ser los medulares de dicho dictamen, ya que son en los cuales el Fiscal examina detalladamente los distintos puntos del pedido de acceso a la información y establece que ‘considero que V.S. debería hacer lugar parcialmente a la presente acción de amparo respecto de la solicitud de información requerida en los ptos. 1,4,5,6,7,8 y 12 (incluido) por la aquí actora en sede administrativa’” (sic).

Recalca que, sin embargo, el Sr. juez decidió hacer lugar a lo solicitado en los puntos 1 y 12 del pedido de acceso a la información pública.

Pone de relieve que la insuficiencia de la fundamentación se evidencia en el primer párrafo del considerando segundo de la sentencia apelada, en donde se sostiene que asiste parcialmente razón a la demandada, en tanto los pedidos de acceso indicados en los puntos 2 a 11 de la presentación efectuada por el actor en sede administrativa excedían la finalidad de acceso a la información pública.

Esgrime que el Sr. juez no brinda argumentos de por qué esos puntos exceden la finalidad del acceso a la información pública.

Afirma que “[e]sta falta de fundamentación se agrava al comparar el punto 1 del pedido de acceso a la información con los puntos 4, 5, 6, 7 y 8, que también se refieren a solicitud de normativa (igual que el punto 1 y por eso el Fiscal dictaminó que correspondía hacer lugar a la demanda en todos esos puntos), pero que el Juez rechaza sin explicitar las diferencias sustanciales por las que sí procede en el punto 1 y no en los otros” (sic).

Expone que la insuficiente fundamentación de la decisión de grado deja a su parte en un claro estado de indefensión, ya que no se vislumbra para ninguno de los puntos excluidos las razones por las que exceden de un pedido de acceso a la información.

Aclara que tampoco el Sr. magistrado explica las razones por las cuales se aparta de lo dictaminado por el Sr. fiscal federal, lo cual redundaría en una insuficiente fundamentación.

Cita doctrina y jurisprudencia.





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Manifiesta que, en el presente caso, no se pueden identificar las motivaciones que sirven de base al pronunciamiento. Explica que ello es así, dado que el Sr. juez “... *realizó una simple manifestación pero sin justificarla*” (sic).

Asevera que, por tal motivo, la sentencia es arbitraria, y debe ser revocada en lo atinente al rechazo del amparo respecto de los puntos 2 a 11 de la solicitud de acceso a la información.

Se queja, asimismo, por cuanto la Superintendencia de Servicios de Salud no cumplió con sus obligaciones y función administrativa.

Cita doctrina del Alto Tribunal en materia de acceso a la información pública (causa “Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”).

Hace hincapié en que tampoco se cumplió con lo establecido en el art. 13 de la ley 27.275, cuando establece que la denegatoria de la información debe ser dispuesta por la máxima autoridad del organismo o entidad requerida.

Destaca que el argumento consistente en que no corresponde brindar la información requerida porque se trata de un asesoramiento, no se encuentra dentro de las excepciones previstas por la ley 27.275.

Insiste en que la Superintendencia de Servicios de Salud nunca dio una respuesta fundada en sede administrativa, ni tampoco al contestar la presente acción, por lo que incumplió “... *con su obligación en los términos que la CSJN ha establecido en el mencionado fallo Savoia*” (sic).

Pone de resalto que el incumplimiento de la parte demandada resulta palmario, “... *razón por la cual incluso cuando solamente se haga lugar parcialmente al pedido de acceso a la información, no cabe duda alguna de que la SSS violó abiertamente mis derechos y que por esa sola situación se la deben imponer las costas*” (sic).

Alega que aun en el supuesto en que se hiciera lugar al pedido de acceso a la información respecto de uno solo de los puntos





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

solicitados, “... desde que la Administración tenía la obligación de información pública y la negó injustificadamente, deberían imponérsele las costas ya que nos encontramos ante derechos fundamentales y cuya violación no solamente es contraria al principio republicano y a la publicidad de los actos de gobierno, sino que incluso podría derivar en responsabilidad internacional del Estado en sede internacional” (sic).

Añade que si un ciudadano debe recurrir a la justicia para poder acceder a información que se le negó sin una debida justificación, corresponde se impongan las costas a la Administración.

Solicita que se aplique la doctrina sentada por esta Sala, en el expediente N° 47.332/2022 “Arroyo, Pablo Javier c/ EN – Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/AMPARO LEY 16.986”.

4°) Que al contestar el traslado de los fundamentos de la apelación de su contraria, la Superintendencia de Servicios de Salud señala que el escrito recursivo de la actora no constituye una verdadera expresión de agravios, sino que compone una argumentación semántica, demostrativa de una mera divergencia o contrariedad con la resolución que rechaza parcialmente la acción de amparo entablada.

Replica los agravios de su contraparte, en los términos que surgen de la [presentación](#) del 4 de diciembre de 2024, a la que cabe remitir en atención a la brevedad.

5°) Que en [dictamen](#) de fecha 31 de marzo de 2025, el Sr. Fiscal General opinó que correspondía rechazar el recurso de apelación deducido por el actor y confirmar la sentencia de grado.

Aludió, en primer lugar, a las postulaciones de las partes, a lo decidido por el Sr. magistrado de grado y a los agravios de la parte actora, para luego referir a los lineamientos que enmarcaban este tipo de acción de acceso a la información pública y a la respuesta brindada por la Superintendencia de Servicios de Salud ante el pedido efectuado por el accionante en sede administrativa.





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Aclaró que, en el estado actual de la causa, se encontraba firme y consentida la sentencia en cuanto hizo lugar parcialmente a la acción y reconoció el derecho del accionante a que la demandada le brindara la información identificada en los puntos 1 y 12 de su solicitud de acceso.

Trascribió el art. 5° de la ley 27.725 y destacó que, de tal modo, el sujeto obligado a brindar la información no estaba compelido a procesar ni clasificar la información requerida.

Puntualizó que “... en el punto 1 de la solicitud de acceso a la información pública, se requirió el ‘detalle de la totalidad de la normativa que rige a las [empresas de medicina] prepagas’” (sic), y que “[a] partir de ello -y como se verá a continuación-, los ítems restantes de la solicitud se encuentran comprendidos dentro de aquel; circunstancia que evidencia que lo requerido por el actor implica una exigencia a la demandada contraria a lo que establece el artículo 5° antes transcripto” (sic).

Explicitó que “[e]n efecto, habiéndose requerido el acceso a toda la normativa que rige a las empresas de medicina prepaga -solicitud a la que el a quo accedió y que se encuentra firme en esta instancia-, la pretensión que subyace a la consulta en torno a la existencia de ciertas normas en particular (puntos 4, 5, 6, 7 y 8) surge como contraria a la regla de no exigibilidad de procesamiento de la información” (sic). Apuntó que, en el caso de que se hubieran establecido tales normas específicas, ellas podían ser reconocidas dentro de la totalidad del ordenamiento.

Así las cosas, reparó en que la normativa que habilitaba a las empresas de medicina prepaga a adecuar el plan previsional de acuerdo al monto que percibían por la derivación de aportes (punto 5), tenía que encontrarse -o no- dentro de las normas que regían a esas empresas.

Señaló que, por otro lado, en la solicitud de acceso se peticionaba que se realizara un encuadre jurídico del régimen al que se encontraban sujetas las empresas de medicina prepaga y las obras sociales (puntos 2 y 10), se determinara si sobre las primeras pesaban ciertas





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

obligaciones (puntos 9 y 11) o si su accionar se encontraba regido por determinados principios (punto 3).

Entendió que todos los aspectos de la solicitud de acceso a la información vinculados a cuestiones estrictamente jurídico-normativas, podían encontrar respuesta en el punto 1 de la solicitud.

Afirmó que “[p]or caso, a partir del conjunto de leyes y disposiciones que rigen la actividad de las empresas de medicina prepaga, el accionante podrá establecer si estas se encuentran alcanzadas por el principio de solidaridad (punto 3), si deben informar el destino de los fondos que manejan (punto 9) o si existen diferencias entre su régimen y el de las obras sociales (punto 2)” -sic-.

Así, consideró que los aspectos de la sentencia que fueron objeto de agravios traducían una pretensión tendiente a que la demandada procesara o clasificara la información requerida, en contravención a lo dispuesto artículo 5° de la ley 27.275, “... de modo que la posición asumida por el accionante no resulta admisible” (sic).

6°) Que el Sr. Pedro Luis Sisti inició la presente acción de amparo, en los términos establecidos por la ley 27.275, el art. 43 de la Constitución Nacional y la ley 16.986, contra el Estado Nacional (Superintendencia de Servicios de Salud), “... a fin de que se brinde la información que fuera oportunamente solicitada, ya que su negativa me causa una lesión en mi derecho constitucional a acceder a la información pública y resulta contraria al paradigma de derechos humanos vigente en la materia” (sic) -ver [escrito de demanda](#)-.

Solicitó que se ordenara a la entidad requerida la entrega de la información, con expresa imposición de costas.

Manifestó que el 19 de abril del año 2024, inició mediante la plataforma de Trámites a Distancia (TAD) un pedido de acceso a la información pública, solicitando a la Superintendencia de Servicios de Salud la información contenida en doce puntos (los que enumeró).





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Aclaró que, así las cosas, el pedido de acceso a la información pública tenía como finalidad que la Superintendencia de Servicios de Salud brindara información relativa a las empresas de medicina prepaga.

Afirmó que no surgía de los sitios oficiales del Estado Nacional la información requerida y que la superintendencia demandada se encontraba obligada a contar con ella por llevar a cabo el control de las obras sociales y de las empresas de medicina prepaga.

Recalcó que, sin perjuicio de ello, la entidad requerida rechazó la solicitud de acceso a la información de manera que tilda de completamente arbitraria y lesiva de su derecho constitucional de acceder como ciudadano a la información pública.

Luego de transcribir la respuesta brindada por la Superintendencia de Servicios de Salud, apuntó que ésta, además de arbitraria y contraria a sus derechos constitucionales, era incorrecta, ya que su pedido no estaba orientado al asesoramiento, sino que se trataba de información que “... *no se encuentra pública y que la entidad debería dar a conocer como consecuencia de las modificaciones introducidas al sistema de salud por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023*” (sic). Dijo que, por otra parte, “... *la operatoria propia de las mencionadas empresas implican un funcionamiento sin rendir debidas cuentas a sus asociados y sin siquiera poner en conocimiento el destino de los fondos excedentes*” (sic).

Añadió que:

- el pedido de acceso a la información pública contenía varias materias que eran de relevancia para la ciudadanía y las personas asociadas a las empresas de medicina prepaga: “... *normativa aplicable, equiparación -o no- entre obras sociales y prepagas, aplicación -o no- del principio de solidaridad, derivación de aportes, adecuaciones de planes prestacionales de acuerdo al monto derivado, acotamiento del plazo de reimputación de excedentes por retención de aportes, regulación -o no- del otorgamiento de información sobre el destino de los fondos, obligaciones en relación a los fondos excedentes, si informan el destino de los fondos y las*





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

obligaciones a su cargo” (sic).

- el hecho de restringir el acceso a esta información generaba un perjuicio directo e impedía que los asociados a empresas de medicina prepaga conocieran las reglas aplicables y la forma en que se administraban los fondos que eran abonados;

- la falta de respuesta generaba un blindaje estatal sobre temáticas a las cuales se debería poder acceder sin ningún tipo de restricción;

- era por ello que debía ordenarse a la Superintendencia de Servicios de Salud que brindara la información requerida, en resguardo de su derecho de acceso a la información pública.

Acompañó como [prueba documental](#), en lo que aquí interesa destacar, la copia de la solicitud de acceso a la información pública y del rechazo a ese pedido.

A su turno, la Superintendencia de Servicios de Salud presentó el [informe](#) requerido en los términos del art. 8° de la ley 16.986 mediante la [providencia](#) de fecha 7 de agosto de 2024. Acompañó la copia del [expediente administrativo](#) EX-2024-40059162-APN-ANPAIP#AAIP.

7°) Que interesa puntualizar que del cotejo de las [actuaciones administrativas](#) aportadas por la demandada surge que:

- con fecha 19 de abril de 2024, el Sr. Pedro Luis Sisti presentó por ante la Superintendencia de Servicios de Salud una “Solicitud de Acceso a la Información Pública”, a los efectos que se brindara la siguiente información:

“1- Detalle la totalidad de la normativa que rige a las PREPAGAS, aclarando qué modificaciones introdujo el dictado del DNU 70/23 (esta distinción entre el régimen anterior a dicho DNU y el posterior se pide que se aclare respecto de todas las demás preguntas de esta solicitud);

2- Si las PREPAGAS son consideradas una Obra Social, remarcando las diferencias en caso de no ser así, tanto respecto de la normativa que les rige como de las características de la contratación que tienen con las personas afiliadas;





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

3- Si las PREPAGAS se rigen por el principio de solidaridad; en caso afirmativo, indique en qué aspectos se les aplica dicho principio y desde cuándo;

4- Si las PREPAGAS pueden recibir la derivación de los aportes de empleados en relación de dependencia, en caso afirmativo, indique la normativa que lo habilita y las obligaciones que deben cumplir;

5- Si existe alguna normativa que habilite a las PREPAGAS a adecuar el plan prestacional de acuerdo al monto que reciban por la derivación de aportes, en caso de que esta sea posible;

6- Si existe alguna normativa que habilite a las PREPAGAS a acotar al plazo de doce meses la reimputación (a un plan superior o al costo de la cuota) de los excedentes que arroje la retención de aportes y el costo del plan contratado;

7- Identifique si existe alguna normativa respecto de la información que deberían brindar las PREPAGAS respecto del posible destino de los excedentes que arroje la retención de aportes y el costo del plan contratado;

8- Identifique si existe normativa que establezca las obligaciones que tienen las PREPAGAS respecto de los fondos excedentes que se hayan retenido mediante aportes de empleados en relación de dependencia;

9- Si las PREPAGAS informan qué destino le dan a los fondos que manejan y qué obligaciones tienen;

10- Si OSDE es una Obra Social o una PREPAGA y qué régimen de contratación se le puede aplicar;

11- En el caso de que los aportes retenidos no cubran la totalidad del costo del plan de una PREPAGA, esta puede cobrar la diferencia?

12- Detalle mes por mes los excedentes que arroje la retención de aportes a empleados en relación de dependencia y la diferencia con el costo del plan contratado con OSDE desde el mes de enero del año 2020 y hasta el mes de marzo 2024 (ambos inclusive), aclarando que no se





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

solicita información sensible, solamente se requiere que se indiquen los montos totales de cada mes” (sic);

- el 24 de abril de 2024, la Superintendencia de Servicios de Salud emitió en informe IF-2024-42025030-APN-GG#SSS, mediante el cual respondió:

“Estimado Pedro Sisti

En mi carácter de Responsable de Acceso a la Información Pública, y en referencia a su pedido de Acceso a la Información Pública, le hacemos saber que, después de revisar detenidamente su solicitud, hemos identificado que la naturaleza de su requerimiento no se ajusta a una solicitud de acceso a la información pública según los parámetros establecidos por la ley 27.275.

Es importante destacar que, el artículo 3° de la Ley 27.275, establece que: ...’A los fines de la presente ley se entiende por: a) Información pública: todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley generen, obtengan, transformen, controlen o custodien;...’

Sin embargo, su solicitud se encuentra orientada hacia la búsqueda de asesoramiento en lugar de un pedido de acceso directo a registros o datos concretos.

Por lo tanto, y toda vez que la presente solicitud no reviste el carácter de pedido de Acceso a la Información Pública, sino de una asesoramiento sobre la normativa vigente, le hacemos saber que no resulta procedente darle curso al expediente en cuestión” (sic).

8°) Que, a esta altura, resulta pertinente resaltar 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. de la 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





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

dimensiones individual y social (confr. CSJN “Asociación de Derechos Civiles c/ EN – PAMI”, del 4 de diciembre de 2012, *Fallos*: 335: 2393).

En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en oportunidad de confirmar la sentencia dictada por esta Sala el 8 de abril de 2010, *in re* Expte. n° 19.373/2008 “CIPPEC c/ E.N. M. Desarrollo Social dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986” (*Fallos*: 337:256) 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)”;

“Por su parte, en el ámbito del sistema regional, desde el año 2003, la Asamblea General ha emitido cuatro resoluciones específicas sobre el acceso a la información en las que resalta su relación con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Asimismo en la resolución AG/res. 2252 (XXXVI-OI06) del 6 de junio de 2006 sobre ‘Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia’, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) instó a los Estados a que respeten el acceso de dicha información a todas las personas y a promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva (párrs. 22, 23, 24 y 25 y sus citas del ‘Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información’, Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, agosto de 2007).”;





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

“Asimismo, en octubre de 2000 la Comisión Interamericana aprobó la ‘Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión’ elaborada por la Relatoría Especial, cuyo principio reconoce que el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de ese derecho (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, ‘Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión’, Principio 4, también ‘Principios de Lima’, Principio 1, ‘El acceso a la información como derecho humano’; conf. párr. 26, cita 20, p. 15 del ‘Estudio especial’ antes señalado).”.

La Comisión ha interpretado consistentemente que el artículo 13 de la Convención incluye un derecho al acceso a la información en poder del Estado y ha resaltado que *“... todas las personas tienen el derecho de solicitar, entre otros, documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesada por el Estado y, en general, cualquier tipo de información que se considera que es de fuente pública o que proviene de documentación gubernamental oficial” (CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de 2002, párr. 281, cita del párrafo 27, del Estudio mencionado)” (CSJN, in re “CIPPEC c/ EN – Mº Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”, del 26/03/2014, Fallos: 337:256).*

Asimismo, el más Alto Tribunal mencionó que:

“...la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -al igual que la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos- ha desprendido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención, el derecho al acceso a la información. Dicho tribunal señaló que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea (Corte Interamericana de Derechos Humanos caso ‘Claude Reyes y





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

otros v. Chile', sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, 151, párr. 77).";

"En este sentido, ese tribunal internacional ha destacado que la importancia de esta decisión internacional consiste en que se reconoce el carácter fundamental de dicho derecho en su doble vertiente, como derecho individual de toda persona descrito en la palabra 'buscar' y como obligación positiva del Estado para garantizar el derecho a 'recibir' la información solicitada (conf. párrs. 75 a 77, del precedente antes citado).";

"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 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 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", del 26/3/2014 antes citado, publicado en Fallos, 337:256).





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Así, con ajuste a los parámetros expuestos, la ley 27.275 (publicada en el B.O. del 29/9/2016), ha sido dictada con el objeto de garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública, y se funda en los siguientes principios: presunción de publicidad; transparencia y máxima divulgación; informalismo; máximo acceso; apertura; disociación; no discriminación; máxima premura; gratuidad; control; responsabilidad; alcance limitado de las excepciones; *in dubio pro petitor*; facilitación y buena fe (art. 1º).

De conformidad con tales principios, la normativa establece que, los sujetos obligados deben brindar la información solicitada en forma completa.

Cuando exista un documento que contenga en forma parcial información cuyo acceso esté limitado en los términos del artículo 8º de dicha ley, deberá suministrarse el resto de la información solicitada, utilizando el sistemas de tachas (art. 12), y por su parte, el sujeto requerido sólo podrá negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verificase que la misma no existe y que no está obligado legalmente a producirla o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el artículo 8º de la presente ley. La falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio, y obligará a la entrega de la información requerida (ver esta Sala, en la causa "Pane, Juan Pablo c/ EN - Mº Desarrollo Social s/ amparo ley 16.986", expte. N° 15.374/2020, sentencia del 24 de septiembre de 2021).

Por lo demás, el art. 5º de la mencionada ley, establece de forma expresa:

"Entrega de información. La información debe ser brindada en el estado en el que se encuentre al momento de efectuarse la solicitud, no estando obligado el sujeto requerido a procesarla o clasificarla.

El Estado tiene la obligación de entregarla en formatos digitales abiertos, salvo casos excepcionales en que fuera de imposible





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

cumplimiento o significara un esfuerzo estatal desmedido. Las excepciones las fijará la Agencia de Acceso a la Información Pública”.

8°) Que tal como surge de lo expuesto en el considerando 1° del presente pronunciamiento, el Sr. magistrado de grado hizo parcialmente lugar la presente acción y, en consecuencia, admitió el pedido de acceso a la información respecto de los puntos 1° y 12 del reclamo (consistentes en la siguiente información: “1- *Detalle la totalidad de la normativa que rige a las PREPAGAS, aclarando qué modificaciones introdujo el dictado del DNU 70/23 (esta distinción entre el régimen anterior a dicho DNU y el posterior se pide que se aclare respecto de todas las demás preguntas de esta solicitud*”; y “12- *Detalle mes por mes los excedentes que arroje la retención de aportes a empleados en relación de dependencia y la diferencia con el costo del plan contratado con OSDE desde el mes de enero del año 2020 y hasta el mes de marzo 2024 (ambos inclusive), aclarando que no se solicita información sensible, solamente se requiere que se indiquen los montos totales de cada mes*”), y lo rechazó respecto de los puntos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

El actor se agravia de lo así decidido, por entender que la sentencia apelada carece de motivación y se aparta de lo dictaminado por el Sr. fiscal federal, en los aspectos centrales de su dictamen, sin brindar las razones de tal apartamiento.

En este aspecto, lo primero que debe señalarse es que los dictámenes del Ministerio Público Fiscal no tienen carácter vinculante, por lo que los jueces pueden apartarse de sus términos y resolver las cuestiones sometidas a su conocimiento con seguimiento del criterio de la sana crítica.

En los presentes obrados, no se advierte que la sentencia del Sr. magistrado de grado merezca reproche alguno por no seguir, en su totalidad, los lineamientos señalados por el Sr. fiscal federal en el [dictamen](#) de fecha 29 de octubre de 2024, ni derivado de la circunstancia de no haber indicado, en forma expresa, las razones por las cuales se apartaba, en parte, de tales lineamientos, desde que -se reitera- dicho dictamen no resultaba vinculante.





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

En cuanto a la falta de fundamento que el recurrente achaca a la sentencia, debe apuntarse que, a juicio de este Tribunal, el Sr. magistrado de grado sustentó debidamente su decisión, en lo que respecta a los puntos sobre los cuales no admitió la acción (que es lo que aquí interesa, por ser materia de apelación), al señalar que asistía razón al organismo demandado, dado que los pedidos indicados en los puntos 2 a 11 de la presentación efectuada en sede administrativa, excedían la finalidad de acceso a la información pública vinculado con obtener datos contenidos en registros de los sujetos obligados por la ley 27.275 que estos generaran, obtuvieran, transformaran, controlaran o custodiaran.

En este aspecto, debe recordarse que conforme lo previsto por el art. 5° de la ley 27.275, la información peticionada debe ser suministrada en el estado en el que se encuentre al momento de efectuarse la solicitud, no estando obligado el sujeto requerido a procesarla o clasificarla.

En tales condiciones, y toda vez que ha arribado firme a esta instancia la decisión de admitir el amparo en lo que respecta al “[d]etalle [de] la totalidad de la normativa que rige a las PREPAGAS, aclarando qué modificaciones introdujo el dictado del DNU 70/23” (sic), por lo que la Superintendencia de Servicios de Salud debe informar al actor la totalidad de la normativa rige a las entidades de medicina prepaga, se advierte que las preguntas identificadas como 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, encontrarían su respuesta en la interpretación de la propia normativa que, en virtud de la condena a brindar la información contenida en el punto 1° del pedido de acceso a la información, la parte demandada se encuentra obligada a brindar.

Por ser ello así, y teniendo en consideración que el organismo al que se requiere la información -en este caso, la Superintendencia de Servicios de Salud- solo debe suministrar la información en el estado en que se encuentra, sin procesarla o clasificarla (art. 5° de la ley 27.725), lo cierto es que ha de cumplir con su obligación informando la totalidad de la normativa que rige la materia, sin que se encuentre compelida a procesar esta información, aclarando aspectos que han de surgir de la compulsa, lectura e interpretación





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

de tales normas (como son los aspectos sobre los que recaen las preguntas articuladas en los puntos 2 a 11 del pedido de acceso a la información), tarea que excede el marco del instituto de acceso a la información.

En definitiva, tal como señala el Sr. Fiscal General en términos que se comparten y a los que cabe remitir, los aspectos de la sentencia que fueron objeto de agravios traducen una pretensión tendiente a que la demandada procese o clasifique la información requerida, en contravención a lo dispuesto artículo 5° de la ley 27.275, por lo que la postulación asumida por el accionante no resulta atendible.

9°) Que, a esta altura, debe recordarse que esta Cámara de Apelaciones ha preconizado reiteradamente que la expresión de agravios debe consistir -con arreglo a lo normado- en una crítica concreta y razonada del pronunciamiento apelado, y que dicha exigencia no se sustituye con una mera discrepancia con el criterio del juzgador, sino que implica el estudio de los razonamientos de aquél, demostrando las equivocadas deducciones, inducciones y conjeturas sobre las cuestiones resueltas (en tal sentido, esta Sala, *in re*, “Falk, Gerardo Francisco Julio c/EN-M° Defensa-Armada s/daños y perjuicios”, expte. nro. 15.291/05, del 13/03/12).

De ahí, que se haya podido sostener que el respectivo memorial constituye un acto de petición, destinado específicamente a desvirtuar la sentencia recurrida, con el fin de obtener su revocación o modificación parcial por el Tribunal revisor (cfr. esta Sala, *in re*, “Falk” precedentemente citado).

A su vez, la exigencia concerniente a la crítica concreta se refiere a la precisión que implica señalar específicamente el agravio vertido, mientras que el requerimiento de que aquélla sea razonada, alude a los fundamentos, bases y sustanciaciones del recurso, el cual debe demostrar en qué reside el desacierto del razonamiento contenido en la sentencia que se impugna (conf., en sentido concordante, Fenochietto, Carlos Eduardo – Arazi, Roland, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, comentado y*





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

concordado, T.1, Astrea, Buenos Aires, 1983, pp. 834/837; en igual sentido, esta Sala, en fallo citado).

Es que, ciertamente, la expresión de agravios carece de contenido si se limita a hacer afirmaciones de carácter general, sin indicar los errores u omisiones en el pronunciamiento y debiendo siempre atacar, en forma concreta, los verdaderos fundamentos del fallo (confr. Fenochietto - Arazi, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación -Comentado-*, Tº I, pág. 837/838).

Y, como es sabido, criticar es muy distinto a disentir: la crítica debe significar un ataque directo y pertinente a la fundamentación, tratando de demostrar los errores jurídicos y fácticos; en cambio, disentir es meramente exponer que no se está de acuerdo con la sentencia (cfr. esta Sala, *in re*, "Oro, Guillermo Alberto y otros c/E.N.- D.I.E. -Dto. 2769/93 53/09 s/personal militar y civil de las FFAA y de seg.", del 14/02/12; entre tantos otros).

En el caso, el escrito recursivo de la parte demandada no satisface las exigencias a las que se ha hecho referencia precedentemente, pues el apelante se ha limitado a sostener que la sentencia carece de motivación y que se ha apartado de lo dictaminado por el Sr. fiscal, sin tener en consideración que el dictamen no es vinculante y sin atender a que el fundamento brindado por el Sr. juez, resulta suficiente para sustentar la decisión.

Nótese que el actor se ciñe a predicar la falta de fundamentos de la sentencia, pero no indica las razones por las cuales, contrariamente a lo afirmado por el Sr. magistrado, la información requerida (puntos 2 a 11 del pedido de acceso formulado en sede administrativa) se ajusta a los parámetros que rigen el acceso a la información pública.

Dicho en otras palabras, más allá del disenso con el criterio conforme el cual el Sr. juez rechaza -parcialmente- la presente acción (que el recurrente cataloga como falta de motivación de la sentencia) lo cierto es que en el memorial no se brinda argumento jurídico alguno que permita arribar a





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

este Tribunal a la convicción de que el pedido de acceso a información pública, tal como ha sido requerido (respecto, claro está, de los puntos sobre los que no prosperó el presente amparo), resulta pertinente y ajustado a las previsiones de la ley 27.725, de manera que justifique admitir la acción.

A lo expuesto debe añadirse, a modo de digresión, que tal como se desprende de la lectura del [dictamen](#) emitido en la instancia de origen, el Sr. fiscal federal no propició la admisión total de la acción, sino únicamente de los puntos 1, 4, 5, 6, 7, 8 y 12. En efecto, respecto de los restantes puntos del pedido de acceso a la información (2, 3, 9, 10 y 11), el Sr. fiscal federal reparó que asistía razón a la representación estatal “... *en tanto los pedidos de acceso indicados en los ptos. 2, 3, 9, 10 y 11 exceden la definición legal y la finalidad de acceso a la ‘información pública’ o ‘documento’ vinculados con obtener datos contenidos en registros de los sujetos obligados por la ley 27.275 que éstos generen, obtengan, transformen, controlen o custodien*” (sic), y añadió que “[p]or el contrario, se advierte que en dichos puntos la actora formula preguntas a la demandada para que ésta asuma una posición jurídica completamente extraña a la pretensión de acceder a una ‘información pública’ tal como se define en la ley 27.275”, y que “[e]n función de lo expuesto, correspondería rechazar el amparo respecto de los puntos precitados” (sic). En este aspecto, lo cierto es que el recurrente se limita a objetar la sentencia de grado por cuanto no sigue al dictamen fiscal en sus aspectos medulares, sin reparar en que, de seguir el Sr. magistrado los lineamientos propuestos por la fiscalía de primera instancia, la acción no habría prosperado en su totalidad, sino que habría sido rechazada en orden a los puntos 2, 3, 9, 10 y 11. Cuestión ésta de la que el recurrente no se hace cargo, ni siquiera en grado mínimo.

En este punto cuadra señalar que aun cuando corresponda observar un criterio amplio para juzgar la suficiencia de una expresión de agravios (por cuanto tal temperamento es el que mejor se adecua a un riguroso respeto del derecho de defensa), ello no puede conducir al extremo que implique en los hechos derogar la norma que impone la carga específica concerniente a la suficiencia y aptitud de fundamentación que debe





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

contener dicha pieza (arg. art. 265 C.P.C.C.N., y Sala III *in re* “Corporación Río Luján SA c/DNCI – Disp. 930/2008 (Expte S01:382434/06)”, del 23/03/10, entre otros; y esta Sala, *in re* “Argona, Ramón José y otros c/EN – DNM Ley 24.241 s/empleo Público”, expte. n° 29.179/07, y “Gargano, Sandra Mónica y otros c/EN – DNM y otro s/empleo público”, expte. n° 34.006/07, sent. única del 14/3/19).

10) Que cabe tratar el agravio dirigido a cuestionar la imposición de las costas.

En este aspecto, el Sr. magistrado consideró que correspondía imponer las costas en el orden causado, dada la existencia de vencimientos parciales y mutuos (artículos 17 de la ley 16.986 y 68, segundo párrafo, del C.P.C.C.N.).

A juicio de este Tribunal, toda vez que la presente acción ha prosperado sólo de modo parcial, razón por la cual la articulación formulada por la parte actora relativa al acceso a la información no ha tenido acogida favorable respecto de todos los aspectos sobre los cuales requirió los datos, la distribución de costas contenida en la sentencia apelada se ajusta a derecho, en tanto refleja la existencia de vencimientos parciales y mutuos a la que conlleva la decisión en cuanto al fondo de la cuestión.

Por lo demás, el precedente citado por el recurrente, no guarda relación con las circunstancias fácticas del presente caso, en tanto en la causa N° 47.332/2022 (ver [sentencia](#) recaída en dicha causa, del 3 de octubre de 2023) la actora había ganado el pleito y, por lo demás, el sentenciante había omitido expresar el fundamento de la distribución de las costas por su orden (situaciones, ambas, que no se dan en el *sub examine*).

11) Que llegado a este punto, es oportuno recordar que los jueces no estamos obligados a seguir a las partes en todas y cada una de las argumentaciones que se pongan a consideración del Tribunal, sino tan solo en aquellas que sean conducentes para decidir el caso y que basten para dar sustento a un pronunciamiento válido (*Fallos*: 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970, entre muchos otros).





Poder Judicial de la Nación
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA II

Es así que, a juicio de esta Sala, las consideraciones hasta aquí formuladas resultan suficientes para rechazar la apelación del actor y confirmar la sentencia de grado en cuanto ha sido materia de agravios.

Resta señalar que, dado que los desarrollos formulados llevan a conclusión que corresponde el rechazo de la presente acción respecto de la pretensión de acceso a la información contenida en los puntos 2 a 11 de la petición, resulta insustancial expedirse sobre el planteo actoral atinente a que la Superintendencia de Servicios de Salud no cumplió con lo dispuesto por el art. 13 de la ley 27.275 -en cuanto establece que la denegatoria debe ser dispuesta por la máxima autoridad del organismo o entidad requeridos-.

12) Que, finalmente, en atención al modo en que se decide, y al no advertirse razones suficientes para apartarse del principio general rector en la materia, corresponde que las costas correspondientes a esta instancia sean soportadas por la actora (conf. artículo 68, primera parte del CPCCN).

Por lo expuesto, el Tribunal RESUELVE: a) rechazar la apelación interpuesta por la parte actora y confirmar, en cuanto ha sido materia de agravios, la sentencia de grado; b) imponer las costas de esta instancia a la parte vencida (arts. 14 de la ley 16.986 y 68, primera parte, del C.P.C.C.N.).

Se deja constancia que el Dr. Luis M. Márquez no suscribe la presente por hallarse en uso de licencia (art. 109 del R.J.N.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

MARÍA CLAUDIA CAPUTI

JOSE LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA

