



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

72376/2017

AMX ARGENTINA c/ EN - M PRODUCCION - SC s/AMPARO LEY  
16.986

Buenos Aires, de agosto de 2018.-

**Y VISTOS:**

Estos autos caratulados en la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este JUZGADO NACIONAL DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL N° 9, Secretaría N° 17, que se encuentran en condiciones de dictar sentencia definitiva y de los que,

**RESULTA:**

I.- Que, a fs. 2/39 se presenta la firma AMX Argentina S.A., por apoderado, e inicia la presente acción de amparo contra el Estado Nacional – Secretaría de Comercio – Ministerio de Producción, con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución N° 2017-781-APN-SCC#MP, en virtud de la cual se rechazó la solicitud de acceso a la información que peticionara en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), en el que tramita la aprobación de la concentración económica notificada a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia por las sociedades Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A., y de ser tenida por parte en el mismo.

Para fundamentar su petición, refiere que el 31 de agosto de 2017 las asambleas de accionistas de las firmas Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A. aprobaron –en los términos del artículo 83, de la Ley 19.550- el compromiso previo de fusión celebrado el 30 de junio de 2017; y que el 25 de septiembre de ese año, luego de publicar avisos por tres días en el Boletín Oficial, venció el plazo de quince días correspondiente



a los derechos de oposición de los acreedores de las mismas, por lo que de conformidad a la citada norma dichas sociedades se encuentran en condiciones de implementar el acuerdo definitivo de fusión por el cual Cablevisión S.A. dejará de existir como persona jurídica, y su patrimonio se transferirá íntegramente a Telecom S.A., adquiriendo esta última la titularidad de los bienes, derechos y obligaciones, incluyendo licencias, registros, recursos, asignaciones, habilitaciones y autorizaciones de Cablevisión S.A. y de sus sociedades absorbidas, entre las que se encuentra Nextel Communications Argentina S.R.L.

Señala, que el 07 de septiembre de 2017 denunció ante la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia que la operación de fusión por absorción antes explicada se encontraba alcanzada por la prohibición del artículo 7, de la Ley 25.156, y solicitó se lleve adelante una investigación e instrucción, y que se eleve a la autoridad de aplicación de esa norma un dictamen que recomiende un curso de acciones concreto, antes de que esta se concrete.

Narra, que en el mes de septiembre de 2017 Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A. notificaron a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia la operación de concentración económica, y que en el marco de dicho expediente, ese organismo citó a AMX Argentina S.A. para que se presente a prestar declaración testimonial, audiencia que se celebró el día 21 de ese mes, ampliándose el 05 de octubre la información allí brindada mediante documentación respaldatoria.

Agrega, que el día 21 de septiembre de 2017 solicitó a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, por un lado, el acceso a toda la información relativa a la aprobación de la concentración económica, fundando su petición en el derecho a la publicidad de la información, y en la falta de configuración de los supuestos previstos en la Ley 27.275, que permitirían a ese organismo exceptuarse de proveer la información que le es requerida, y por el otro, ser tenido por parte en dicho expediente,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

peticiones que fueron rechazadas por el Secretario de Comercio mediante Resolución N° 2017-781-APN-SCC#MP.

A continuación, enfatiza que la resolución citada lesiona gravemente sus derechos constitucionales a tener acceso a la información pública y al debido proceso adjetivo.

En relación a la solicitud de acceso a la información del expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), alega que, contrariamente a lo sostenido por su contraria en el Dictamen N° 222, al que remite la resolución aquí impugnada, dicho pedido jamás puede ser asimilado al de ser pedido por parte, por cuanto lo primero comprende sólo la posibilidad de acceder, copiar, analizar y reutilizar la información en custodia de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, mientras que lo segundo comprende el derecho a ser oído antes de la emisión del acto con aptitud de afectar sus derechos subjetivos, a ofrecer, producir y controlar la prueba e informes que se produzcan, y el derecho a que el acto decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos.

Agrega, que la información pública que solicita no encuadra en las excepciones previstas en el artículo 8, de la Ley 27.275, ni en los tratados internacionales, y que la aquí demandada no se puede exceptuar de cumplir con su obligación arguyendo en forma abstracta y genérica que toda la documentación agregada en el expediente refiere a secretos técnicos, tecnológicos y comerciales, sin explicar en forma clara y concreta las razones que la llevan a considerar configurado ese supuesto.

Con respecto a la solicitud de ser tenido como parte en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), señala que de conformidad con el artículo 3, del Decreto N° 1759/1972, reglamentario de la Ley 19.549, tienen ese carácter todos aquéllos a quienes el acto a dictarse pudiere afectar sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

Por tal razón, sostiene que toda vez que de aprobarse la fusión entre Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A. se consolidaría una



evidente posición dominante del mercado, en los términos de los artículos 4 y 5, de la Ley 25.156, que afectaría su derecho a ejercer una industria lícita, debe reconocérsele dicha aptitud.

En otro punto de su presentación, hace consideraciones respecto de la procedencia formal de la presente acción de amparo, señalando que la misma se interpone contra un acto de autoridad pública, que en forma actual amenaza con arbitrariedad manifiesta sus derechos; y que no existen otros recursos o remedios administrativos o judiciales que permitan obtener su protección.

Por último, solicita el dictado de una medida cautelar, ofrece prueba y formula reserva del caso federal.

II.- Que, a fs. 126/151 se presenta el Estado Nacional – Ministerio de Producción, y produce el informe que le fuera requerido, en los términos del artículo 8, de la Ley 16.986.

Refiere, que la acción de amparo no puede prosperar toda vez que no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por el artículo 43, de la Constitución Nacional.

En tal sentido, alega que la firma accionante no ha demostrado ni acreditado en autos que no exista otro medio judicial más idóneo, ni que la remisión a otros remedios judiciales, para resguardar sus derechos, le produzcan una lesión irreparable.

Agrega, que la parte actora no ha demostrado de manera clara que el acto denegatorio de su requerimiento adolezca de una arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta, y que el estrecho margen de cognición del amparo no resulta idóneo para ese fin.

Seguidamente, en relación a la solicitud de acceso a la información pública obrante en el expediente 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), sostiene que de permitirse a un competidor directo de las partes en los





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

mercados involucrados –como entiende que es AMX Argentina S.A.- acceder a las actuaciones administrativas en cuestión, se estaría afectando la competencia y el interés económico general, bienes jurídicos tutelados por la Ley 25.156, toda vez que el mismo contiene información que resulta comercialmente sensible para terceros, ya que podrían obtener ventajas sobre quienes de buena fe presentan información y documentación a la autoridad de aplicación a fin de obtener la aprobación de una operación.

Con respecto al pedido de ser tenido como parte en el procedimiento administrativo, arguye que dicha aptitud procedimental se encuentra expresamente regulada por la Ley 25.156, que en su artículo 42 dispone que *“El tribunal podrá dar intervención como parte coadyuvante en los procedimientos que se substancien ante el mismo, a los afectados de los hechos investigados, a las asociaciones empresarias reconocidas legalmente, a las provincias y a toda otra persona que pueda tener un interés legítimo en los hechos investigados”*.

Sentado ello, entiende que toda vez que el legislador tuvo en cuenta la intervención como parte de un tercero, pero únicamente y de manera excluyente para el procedimiento de conductas anticompetitivas, y no para el de concentraciones económicas, no corresponde que dicha figura sea tratada en el marco del artículo 3, del Decreto N° 1759/1972, tal como pretende su contraria.

Por último, ofrece prueba y formula reserva del caso federal.

III.- Que, corrido el pertinente traslado, a fs. 181/202 lo contesta la parte actora.

En este estado, a fs. 364/372 dictaminó el señor Fiscal Federal, y a fs. 373 pasaron los autos a dictar sentencia.



**CONSIDERANDO:**

I.- Que, como principio, y con carácter previo al análisis de las pretensiones introducidas respecto al fondo de la cuestión, estimo oportuno dejar sentado que conforme reiterada y uniforme jurisprudencia del Alto Tribunal, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las probanzas aportadas a la causa, sino a abordar aquellas cuestiones y analizar los elementos arrimados que resulten relevantes y conducentes para dirimir el conflicto y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (Fallos 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

Este temperamento resulta, en el caso de autos, particularmente aplicable, atento a que, no obstante la multiplicidad de cuestionamientos y objeciones que se formulan, será el abordaje de los extremos centrales y dirimientes del conflicto los que determinarán los criterios por adoptar a los fines de resolver acerca de los aspectos sustanciales y decisivos de la litis.

II.- Que, aclarado ello, cabe recordar que en el ámbito propio de este tipo de proceso, el progreso de la vía excepcional elegida procede 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 la Constitución Nacional, un tratado o una ley (conf. artículo 43, de la Constitución Nacional, y artículos 1 y 2, de la Ley 16.986).

En este orden, debe puntualizarse que esta vía tiene como presupuesto la acción u omisión de órganos o agentes de la autoridad pública, que adolezca de arbitrariedad manifiesta, lo que excluye que pueda convertirse en una instancia en la que los jueces asuman facultades propias de otros poderes o autoridades públicas, o se





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

constituyan en revisores de su actuar dentro de las normas respectivas (conf. Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re “BORENSZTEJN Y GICOVATE S.A. c/ OBRAS SANITARIAS DE LA NACIÓN”, del 08/09/81) o incluso que se someta a la vigilancia judicial el desempeño de funcionarios u organismos para juzgar su acierto o desacierto (CSJN, Fallos 302:535).

Por su parte, cabe destacar la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el sentido de que el amparo constituye un proceso excepcional sólo utilizable en las más delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige –para su apertura– circunstancias muy particulares, caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, de modo tal que las deficiencias referidas –a que alude la Ley 16.986 y la jurisprudencia anterior y posterior a su sanción–, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos ni de un amplio debate y prueba (CSJN, Fallos 301:1060; 306:1253 y 307:747; Excma. Cámara del Fuero, Sala II, in re “UNIÓN DE TRABAJADORES DEL ISSJP c/ EN –M° SALUD- SSS S/AMPARO LEY 16.986”, del 17/03/11).

III.- En este sentido, corresponde resaltar que conforme inveterada jurisprudencia del Alto Tribunal, la acción de amparo excluye aquellas cuestiones en las que no surge con nitidez la arbitrariedad o ilegalidad que se arguye, ya que el tema o los temas opinables o aquellos requeridos de mayor debate y aporte probatorio, son ajenos a esta acción, que no tiene por finalidad alterar las instituciones vigentes, ni faculta a los jueces a sustituir sus trámites y requisitos previamente instituidos, ni los autoriza a irrumpir en asuntos extraños a la jurisdicción que por la ley tienen conferida (CSJN, Fallos 307:178).

Así, la ilegalidad invocada debe manifestarse en forma notoria, siendo insuficiente alegar una conducta estatal cuestionable, sosteniendo



que afecta o restringe algún derecho constitucional, resultando necesario –además– que el acto se encuentre desprovisto de todo sustento normativo que le permita tener efectos válidos.

IV.- Que, por su parte, y sin perjuicio de lo precedentemente expuesto, no puede soslayarse que el Alto Tribunal también ha sostenido que si bien esta acción no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la acción de amparo tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (CSJN, Fallos 329:4741). Éllo, en razón de que la vía del amparo resulta idónea para prevenir o impedir lesiones de derechos con base constitucional (CSJN, Fallos 317:1224).

V.- Que, sobre la base de las consideraciones realizadas, estimo pertinente recordar que en la presente causa se pretende que se declare la nulidad de la Resolución N° 2017-781-APN-SCC#MP, en virtud de la cual la Secretaría de Comercio rechazó la solicitud de la firma AMX Argentina S.A. de acceder a la información pública y de ser tenida como parte en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), en el que tramita la aprobación por parte la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de la fusión celebrada entre las sociedades Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A.

VI.- Que, sintetizado de este modo el objeto de autos, debo señalar que resulta conveniente, por razones de orden metodológico, deslindar el tratamiento de las pretensiones efectuadas por la firma actora: por un lado, ser parte en las actuaciones administrativas citadas *ut supra*, y por el otro, acceder a la información pública allí contenida.

VII.- Que, en relación a la solicitud de la empresa actora de ser parte en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), debo señalar –adhiriendo a lo dictaminado por el señor Fiscal Federal– que no





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

se encuentra acreditado que la aquí demandada haya actuado con ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, como arguye la accionante.

En tal sentido, es preciso recordar que dada la celeridad que es propia de este tipo de proceso, la arbitrariedad o ilegalidad alegada, debe presentarse –como se expresó anteriormente– sin necesidad de mayor debate y prueba. Esto es, el juez debe advertir, sin asomo de duda, que se encuentra frente a una situación palmariamente ilegal o resultante de una irrazonable voluntad del sujeto demandado, en razón de que el amparo es un proceso sumamente simplificado en sus dimensiones temporales y formales, pues la finalidad fundamental de la pretensión que constituye su objeto, consiste en reparar –con la mayor premura– la lesión de un derecho reconocido en la Constitución, un Instrumento Internacional o una Ley (conf. Palacio, Lino Enrique, *“Derecho Procesal Civil”*, T. VII, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2005, pág. 137).

Sobre la base de tales premisas, no puede sino concluirse que expedirse en esta instancia respecto de los argumentos brindados por la demandada para denegar el carácter de parte a la firma actora en un procedimiento administrativo donde tramitan intereses de terceros, y la afectación que de ello se deriva al derecho al debido proceso adjetivo de AMX Argentina S.A. importaría ingresar en una cuestión que requiere, indudablemente, de mayor debate y aporte probatorio, que exceden el marco de conocimiento de la acción intentada.

Como consecuencia de lo expuesto, corresponde rechazar la pretensión de la empresa actora en punto a la petición de ser parte en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507).

VIII.- Que, arribada a la conclusión que antecede, y adentrándome al tratamiento de la segunda de las pretensiones enunciadas en el Considerando VI, debo adelantar –en consonancia con lo dictaminado por el señor Fiscal Federal- que corresponde hacer lugar a la misma.



Ello así, pues de los términos de la Resolución N° 2017-781-APN-SCC#MP, de fecha 12 de octubre de 2017, (agregada a fs. 326/327) se desprende que, en lo atinente al rechazo a la solicitud de acceder a la información pública contenida en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), en virtud de lo establecido en la Ley 27.275, dicho acto administrativo se encuentra desprovisto de causa, puntualmente, de los antecedentes de derecho que justifican el dictado del mismo, y de motivación (conf. artículo 7, incisos b) y e), de la Ley 19.549).

Con respecto al elemento causa, debo señalar que la resolución antes citada invoca de manera inexacta e imprecisa la normativa aplicable, toda vez que fundamenta el supuesto carácter confidencial de la información solicitada en el artículo 12, de la Ley 25.156.

En tal sentido, del texto expreso de la norma citada, y el artículo 12, del Decreto 89/2001 –reglamentario de aquélla, surge que el carácter confidencial de la información ventilada en el marco de una concentración económica no reviste dicha naturaleza por ese hecho, sino que se exige la realización de un procedimiento previo, a instancia de parte, para tal fin, el cual no surge de las constancias administrativas acompañadas en autos.

Tras lo expuesto, con respecto al elemento motivación, cabe precisar que, contrariamente a lo sostenido por la parte demandada, la Ley 27.275 no establece ningún impedimento para solicitar información con carácter general y completo, bastando con la identificación clara de la misma, extremo que fue satisfecho por la firma actora (v. documental agregada a fs. 310/314).

A su vez, es menester destacar que el Secretario de Comercio, a los fines de justificar la denegatoria de la solicitud de información, se limitó a mencionar, en forma genérica y dogmática, que dicha petición estaría alcanzada por la excepción prevista en el artículo 8, inciso c), de





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL 9

la Ley 27.275, referida a secretos técnicos, tecnológicos y comerciales, lo cual, a todas luces, no satisface el estándar del artículo 7, inciso e), de la Ley 19.549, referido a las razones concretas que induzcan a emitir el acto.

Por los motivos expuestos, corresponde hacer lugar a la pretensión de la firma actora relativo al acceso a la información del expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507).

Por ello, en mérito de todo lo expuesto,

**FALLO:**

I.- Haciendo lugar, parcialmente, a la acción de amparo iniciada por la firma AMX Argentina S.A., sólo respecto de la solicitud de acceder a toda la información relativa a la aprobación de la concentración económica entre Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A. que tramita en el expediente N° 2017-19218822-APN.DDYME (C. 1507), en los términos de lo dispuesto en el Considerando VIII.

II.- Respecto a las costas del proceso, corresponde que éllas sean impuestas en el orden causado, en atención al modo en que se decide (artículo 68, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Firme o consentido que se encuentre el presente decisorio se procederá a regular los honorarios de los profesionales intervinientes.

Regístrese, notifíquese a las partes, al señor Fiscal Federal en su público despacho (conforme lo requerido a fs. 372 vta.) y, oportunamente, archívese.

PABLO G. CAYSSIALS

Juez Federal

