



TRABAJO FINAL DE GRADO

MODELO DE CASO

“Acceso a la información pública y democracia participativa paradigmas del constitucionalismo moderno”

Nota a fallo: CSJN, “Giustiniani Rubén Héctor c/ Y.P.F S.A. s/ amparo por mora”, sentencia del 10 de Noviembre de 2015.

Alumno: Marcelo Enrique Fernández

Legajo: VABG64831

Tutor: Nicolás Cocca

Abogacía

2019

SUMARIO: I. Introducción. II. Plataforma fáctica del caso. III. Ratio Decidendi. IV. El derecho de Acceso a la Información Pública. Concepto. V. Democracia, participación ciudadana y los principios de publicidad, transparencia y máxima divulgación. VI. El caso Claude Reyes vs. Chile. VII. Dos posturas opuestas. VIII. Análisis Crítico de la sentencia. IX. Colofón. X. Referencias.

I. Introducción.

Desde la concepción primigenia de la “Res Pública” Romana y sus “Asambleas Populares” (509 A.C.) que consagraron la participación directa del pueblo en el gobierno democrático, en parte como respuesta a los reclamos de la plebe que hasta ese momento se encontraba marginada de la vida política; la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa sueca (1766) que estableció el libre acceso de los ciudadanos a los documentos oficiales; la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de Francia (1789) que propugna el derecho de los ciudadanos a pedir cuentas de su administración a los agentes de gobierno, es que se puede encontrar los primeros antecedentes del derecho de acceso a la información pública, cuyas fuentes principales fueron los ideales fundamentales de: libertad, elección popular, división de poderes y publicidad de los actos de gobierno, principios estos, que forjaron las bases de la república primitiva. (Cafferata, 2009)

Más recientemente en la historia contemporánea, se pueden encontrar como antecedentes inmediatos del acceso a la información pública en el derecho comparado, la “Freedom Act of Information” o “Ley de Libertad de Información” (FOIA) de 1966 en Estados Unidos y las constituciones europeas de países como Grecia, Portugal y España que al salir de sus dictaduras incluyen en sus cartas fundamentales disposiciones referentes a la materia (Cafferata, 2009), sin dejar de mencionar precedentes jurisprudenciales importantísimos del tema en análisis como el caso Claude Reyes y Otros vs. Chile donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tomando como parámetro la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) consagra el derecho de acceso a la información pública como derecho autónomo y como una necesaria derivación de las libertades de expresión y pensamiento. (Castro Vizcarra & Sanchez Sanchez, 2017)

En nuestro país, el derecho se encuentra configurado en principio, por la Constitución Nacional (C.N) de 1853/60 a través del Art. 1 que consagra la forma republicana de gobierno y por el Art. 33 que reconoce los derechos implícitos o no enumerados pero que “nacieron del principio de soberanía popular y de la forma

republicana de gobierno”, en forma más inmediata con la reforma constitucional de 1994 se incorporan artículos que tutelan el derecho a la información en áreas específicas como el derecho a la información ambiental (Art. 41 C.N.), el derecho de los consumidores y usuarios de bienes y servicios a acceder a una información adecuada y veraz (Art. 42 C.N.), sin dejar de mencionar el Art. 75 inc. 22 que incorpora al ordenamiento constitucional pactos y tratados internacionales que abordan y regulan la temática en cuestión y que se entienden complementarios de la parte dogmática de la C.N. adquiriendo de esta forma una jerarquía superior a las leyes. (Cafferata, 2009)

Mención aparte merece, en cuanto a legislación nacional se refiere, el Decreto Reglamentario 1172/03 sancionado durante la presidencia de Néstor Kirchner cuyo objetivo fundamental es asegurar “el acceso igualitario de los ciudadanos a la información estatal” previendo para ello, entre otros mecanismos, “el derecho de acceso a la información pública en el área del Poder Ejecutivo Nacional” (Basterra, 2015), norma, que por cierto, configura el elemento central que genera la controversia jurídica en el fallo que es objeto de análisis en el presente trabajo, sin perder vista que al momento del dictado de tal sentencia los tribunales no contaban con la actual Ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275 (sancionada años más tarde) para resolver el caso en concreto. Tal dispersión normativa, existente en ese momento histórico, la ausencia de una legislación autónoma que regule en forma integral la temática en estudio, es lo que en definitiva genera las grandes diferencias interpretativas que se verán más adelante, entre los tribunales a quo y ad quem y que motiva la realización de la presente nota a fallo.

En autos caratulados Giustiniani Rubén Héctor c/ Y.P.F S.A. s/ amparo por mora la Corte Suprema de Justicia de la Nación resuelve admitir recurso extraordinario interpuesto por el demandante, el Senador Rubén Giustiniani, quien acude a la Corte por esta vía, luego de haber obtenido resoluciones desfavorables a sus pretensiones en instancias anteriores (Primera instancia y Cámara en lo Contencioso Administrativo) sobre el pedido de copia íntegra del acuerdo de proyecto de inversión celebrado entre la empresa YPF S.A y la empresa Chevron Corporation para realizar la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén.

La cuestión central de la resolución del caso gravita en torno a la decisión que toma el tribunal supremo sobre la aplicabilidad o no, del decreto reglamentario 1172/03 sobre acceso a la información pública, en virtud que los tribunales inferiores entendieron, al denegar el recurso de amparo interpuesto por el actor, que la demandada —YPF .S.A—,

no constituye un sujeto pasivo de tal normativa y por ende está excluido de su ámbito de aplicación, al encontrarse bajo el régimen jurídico de las sociedades anónimas según lo establece el art.15 de la ley 26.741, todo ello sin soslayar que lo que se encuentra en pugna es un derecho —el acceso a la información pública— de rango constitucional en virtud de la forma republicana de gobierno que adopta la C.N. y de los tratados internacionales reconocidos por el art. 75 inc. 22 de la carta magna.

Lo expuesto deja en evidencia el problema de indeterminación jurídica al que se enfrenta el tribunal en cuestión, más precisamente un conflicto de normas contradictorias que muestra a las claras el problema lógico de incoherencia de las propiedades formales del sistema normativo que se observa en este caso en particular (Alchourrón & Buligyn, 2012).

Se advertirá, desde esa perspectiva puntual —problema de indeterminación jurídica— a través de la reconstrucción lógica de la premisa normativa, valiéndose para ello de la dogmática jurídica y de los caracteres racionales de plenitud, coherencia y justicia que ofrece el sistema jurídico, el modo en que el tribunal competente arriba a un resultado favorable a la pretensión de la parte actora, requerimiento que, a contrario sensu, no obtuvo acogida en las dos instancias judiciales previas intentadas por el demandante.

La elección del fallo escogido expone claramente, en la línea argumental esbozada por los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), como mediante la aplicación del modelo silogístico de análisis de casos jurídicos logra resolver las cuestiones de indeterminación del derecho y las consecuentes dificultades que las mismas traen aparejadas, utilizando para ello una correcta justificación externa de la premisa normativa, herramienta necesaria para la resolución de los casos difíciles.

II. Plataforma fáctica del caso.

El Senador nacional Rubén Giustiniani, promovió acción de amparo por acceso a la información, solicitando se condene a la empresa YPF S.A. a entregar copia íntegra del acuerdo de inversión para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la provincia de Neuquén, suscripto entre YPF S.A. y Chevron Corporation, fundando su pedido en cuestiones de “mala calidad ambiental”, información que siendo cursada anteriormente a la empresa demandada, mediante nota en dos oportunidades, fue negada expresamente por la misma.

En primera instancia el recurso de amparo fue rechazado en virtud de entender, la magistrada actuante, que el Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, no es aplicable a la empresa demandada, por quedar ésta bajo la órbita de la Ley de Sociedades Comerciales N° 19.550 en razón que, a la luz de la Ley N° 26.741, YPF S.A. continúa operando bajo el esquema de Sociedades Anónimas Abiertas y por lo tanto no es sujeto pasivo de legislación o normativa administrativa alguna que reglamente la administración, gestión y control de las empresas o entidades en las que el Estado nacional o los Estados provinciales tengan participación.

La sentencia es apelada por el actor en la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, que confirma por mayoría la sentencia del tribunal inferior con un voto disidente (Juez Do Pico), fundando la decisión en diversas cuestiones aparte de las ya planteadas en primera instancia, entre ellas, que se afectaba el potencial derecho de defensa de la empresa extranjera Chevron Corporation, que la documentación requerida quedaba encuadrada dentro de las excepciones que establecen tanto el Decreto 1172/03 como el Régimen de libre acceso a la Información Pública Ambiental Ley 25.831 y la Ley General de Ambiente N° 25.675 que amparan los secretos comerciales, industriales, financieros, científicos o técnicos.

Ante las dos resoluciones adversas a su pretensión el actor, acude por vía de recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), el cual es admitido por el máximo tribunal “(...) por encontrarse en juego la interpretación de normas de carácter federal” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015, consid.3) declarando procedente el recurso, revocando la sentencia apelada y haciendo lugar a la demanda.

La Corte, luego de realizar un profuso corolario legal, doctrinario y jurisprudencial que aclara dimensión y alcances del derecho de acceso a la información pública, teniendo en cuenta el hecho de que la empresa YPF S.A. en la mayoría de su capital es propiedad del Estado Nacional, subraya que:

“(...) la empresa desempeña importantes y trascendentes actividades, en las que se encuentra comprometido el interés público, por lo que no puede, en el marco de los principios de una sociedad democrática y de acuerdo a la jurisprudencia reseñada, negar información de indudable interés público, que hace a la transparencia y a la publicidad de su gestión” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015, consid.17)

En definitiva, por mayoría, el tribunal condena a YPF S.A. a que haga públicas las cláusulas del Acuerdo de Proyecto de Inversión suscrito con Chevron Corporation para la explotación de hidrocarburos no convencionales en la provincia de Neuquén.

III. Ratio Decidendi.

La CSJN admite el recurso extraordinario en virtud de lo establecido por el Art.14 inc.3 de la ley 48 “por encontrarse en juego la interpretación de normas de carácter federal” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015), a la vez que aclara que tal cuestión será tratada en conjunto con el planteo de agravios por arbitrariedad vinculado con la sentencia —que fuera denegado por el tribunal a quo y por el cual el actor dedujo recurso de queja— por encontrarse ambos en estrecha relación.

En cuanto a la cuestión de fondo a dilucidar, y que es objeto del recurso, el tribunal en principio realiza un repaso por las normas internacionales (pactos y tratados) que consagran el derecho de acceso a la información y que son complementarias de los deberes derechos y garantías reconocidos por la C.N. en virtud del Art. 75 inc.22, entre ellas encontramos: Art. IV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (derecho de buscar y recibir información), Art.13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Libertad de pensamiento y expresión), Resolución 59 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas y Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas —“la libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades”— (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015)

Luego delimita el ámbito de aplicación de Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN), Anexo VII, Decreto 1172/03 que en su Art. 2 establece quienes son los sujetos comprendidos —organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional— punto seguido analiza “la particular naturaleza jurídica de YPF S.A. y el rol que desempeña el Poder Ejecutivo Nacional en su operatoria” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015) tomando como referencia el Capítulo III de la Ley 26.741 donde destaca el Art.9 que establece: “el Poder Ejecutivo, por sí o a través del organismo que designe, ejercerá los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación” (Ley N° 26.741, 2012), para luego referirse al Decreto de Necesidad y Urgencia 530/12

el cual había dispuesto la intervención temporaria de la compañía y cuyo interventor, el Ministro de Planificación Federal en ese momento, gozaría de las mismas facultades que el estatuto de la empresa en cuestión confería a su Directorio o Presidente. De esta manera, el tribunal concluye, que tanto a la luz de las normas regulatorias mencionadas, como de las medidas adoptadas por el estado en consecuencia, en efecto, la empresa opera bajo la órbita del PEN.

Continúa luego, reforzando los argumentos jurídicos ya analizados, e incorporando a la reseña el Decreto 1189/12 para determinar que: “la empresa desempeña importantes y trascendentes actividades, en las que se encuentra comprometido el interés público” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015), por lo que no puede sustraerse de brindar información “que hace a la transparencia y a la publicidad de su gestión” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015).

La Corte también analiza la hermenéutica del Art.15 de la Ley 26.741, que dispone que YPF S.A. continúe operando como sociedad anónima abierta bajo los términos de la Ley 19.550 y por lo tanto abstraída de la aplicación de normativa administrativa alguna que reglamente a la Administración Pública, interpretando que la intención del legislador en este particular, no fue sustraerla del control democrático de las gestiones estatales que el derecho conculcado supone, sino de dotar de flexibilidad y rapidez en su operatoria y gestión a la empresa demandada, sosteniendo, en sentido contrario de lo afirmado por Cámara, que no existe en este caso un conflicto normativo.

Una vez que deja sentado que la demandada debe someterse a las previsiones del Anexo VII del Decreto 1172/03, procede a determinar si la misma se halla alcanzada por alguna de las causales de excepción tanto del reglamento del Anexo VII como de la Ley 25.831 del régimen de libre acceso a la información pública ambiental, artículos 16 y 7 respectivamente, considerando que en pos de “no tornar ilusorio el principio de máxima divulgación que rige la materia” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015) no basta con invocar las causales señaladas, sino que las mismas deben ser probadas por la parte involucrada, remitiéndose a lo que establece el Art.377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Por último, refiriendo nuevamente al Art.2 del Anexo VII, la Corte entiende que la pretensión en cuestión solo debe dirigirse “contra aquel a quien el ordenamiento define como sujeto pasivo de la obligación” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015) y que por lo tanto no se le debe otorgar a Chevron Corporation participación en el marco de la causa ya que en definitiva es un tercero que al momento

de suscribir el contrato, al menos debió conocer “el régimen de publicidad al que se encontraba sometida la actuación de la sociedad con la que concluyó el negocio jurídico” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015).

Con voto disidente la Vice Presidenta de la Corte, Highton de Nolasco, en acuerdo con el informe de la Procuradora Fiscal, declara la nulidad de las actuaciones y solicita se devuelvan los autos al tribunal de origen, por entender que existe una potencial afectación del derecho constitucional a la defensa en juicio (Art.18 C.N.) de la empresa Chevron Corporation.

Por mayoría —Fayt, Lorenzetti y Maqueda— el máximo tribunal resuelve hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda.

IV. El derecho de Acceso a la Información Pública. Concepto.

Resulta útil la definición que brinda Díaz Cafferata (2009):

El derecho de acceso a la información pública es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada. (págs. 153-154)

Es oportuno mencionar en este apartado el doble enfoque que posee el derecho de acceso a la información que se manifiesta por un lado como la facultad que ostentan los ciudadanos a requerir información a los entes estatales, y por otro como la actitud positiva del estado de facilitar a sus gobernados el acceso a dicha información, cuestión esta última que se materializa mediante la obligación de sistematizar y difundir la misma a través de medios que permitan el acceso a la información a la ciudadanía. (Cafferata, 2009).

V. Democracia, participación ciudadana y los principios de publicidad, transparencia y máxima divulgación.

El derecho de acceso a la información pública importa un claro desprendimiento de uno de los pilares fundamentales en los que se sustenta la forma republicana de gobierno y la publicidad de sus actos (Basterra, 2015), derecho político que, resulta inherente e inescindible de la calidad de ciudadano, posibilitando una participación ciudadana consciente y activa, es por ello que, además de “permitir un adecuado control

de la gestión estatal, garantizar el libre acceso a la información es una forma de fortalecer la democracia” (Granja, 2008), en la actualidad se advierte en el marco de los regímenes democráticos un cambio de paradigma que se viene gestando desde mediados del siglo pasado en los distintos países, en gran medida influenciado por el auge de las tecnologías de la información, y que tiene que ver con el paso de una democracia meramente representativa donde los gobernados se limitaban a elegir a sus autoridades, a una democracia participativa, propia de una ciudadanía más consciente, activa, empoderada e interesada en los asuntos del estado y la forma en que sus representantes toman decisiones en el ámbito de sus funciones, pues en definitiva el poder soberano reside en el pueblo, que es quien delega ese poder en manos de sus funcionarios para facilitar la administración del estado. (Cafferata, 2009)

Es a partir de esta nueva concepción de democracia participativa, materializada a través de la incorporación de legislación que reglamenta el derecho constitucional de acceso a la información, donde comienza a jugar un rol preponderante la idea o “principio de transparencia”, el cual se encuentra indisolublemente asociado al derecho de acceso a la información, y que redundará en una mayor responsabilidad de los funcionarios en la toma de decisiones, quienes en virtud del mismo se encuentran expuestos al escrutinio público (Astudillo Muñoz, 2017) y que además se conjuga con otro principio no menos importante como es el de “máxima divulgación” sobre el cual Cafferata (2009) sostiene citando a Villanueva que el “derecho a saber de las cosas públicas constituye la regla general y la información reservada, la excepción”.

En nuestro país dichas cuestiones adquieren relevancia a partir de la reforma constitucional de 1994 con la incorporación de artículos que prevén el acceso a la información en determinadas materias, por un lado, y con la incorporación de pactos y tratados internacionales a los cuales se les otorga jerarquía constitucional y que reconocen abiertamente el derecho de acceso a la información, cuyas particularidades ya fueron mencionadas en la parte introductoria del presente trabajo.

VI. El caso Claude Reyes vs. Chile.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) marca un hito histórico en la temática que nos ocupa, de tal magnitud que incluso va a influenciar los decisorios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Ante la negativa del Comité de Inversiones Extranjeras a brindar información de carácter ambiental que se encontraba en su poder, solicitada por Claude Reyes y otros,

la CIDH condena al estado chileno a proporcionar la información solicitada y a adoptar en un plazo razonable, las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información que se encuentra bajo el control del Estado. (Vivas, 2015)

Entre los motivos esgrimidos menciona la violación al Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH), que consagra la libertad de expresión y pensamiento que comprende el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole y establece un derecho positivo a buscar y a recibir información. Reconoce, por un lado, el derecho de las personas a recibir dicha información y, por otro lado, la obligación positiva del Estado a suministrarla, también considera que la información debe ser entregada sin que sea necesario acreditar un interés directo o personal, que las actuaciones del Estado deben regirse por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública. (Vivas, 2015)

Así mismo, reconoce que el derecho de acceso a la información admite restricciones, aunque éstas han de cumplir con una serie de requisitos para que sean legítimas, tales como: fijadas previamente por ley formal, responder a un objetivo permitido por la Convención, necesaria para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública, que esté orientada a satisfacer un interés público imperativo. La restricción debe ser proporcional al interés que la justifica interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho. El Tribunal insiste en la idea de que la regla general es la de máxima divulgación. (Vivas, 2015)

En cuanto a jurisprudencia nacional solo se mencionará, más allá que en principio los fallos evidenciaban una ligera tendencia a que el sujeto activo de la pretensión acreditara agravio diferenciado o interés directo con el objeto del litigio – según análisis de Díaz Cafferata (2009) en el caso “Monner Sans Ricardo vs. Fuerza Aérea Argentina s/amparo” entre otros – la realidad es que en los últimos tiempos la CSJN ha sido conteste con los lineamientos normativos doctrinarios y jurisprudenciales de la época actual, tomando como referencia “CIPPEC c/Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social s/Amparo Ley N° 16.986, "Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Inspección General de Justicia s/ amparo ley 16.986" y “Oehler, Carlos A. c/ Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy - Estado Provincial s/ recurso de inconstitucionalidad”, por mencionar algunos ejemplos. (Basterra, 2015)

VII. Dos posturas opuestas.

Existe una afirmación que estipula: “antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla” (González, 2010), como paso previo a la aplicación de los criterios tradicionales de resolución de conflictos normativos (Principios de jerarquía, temporalidad y especialidad) y no pasa inadvertido, en el caso concreto, el acertado esfuerzo que realizan los magistrados por fijar la dimensión y alcances del derecho conculcado, teniendo en cuenta que en los considerandos iniciales efectúa una especie de prólogo citando legislación, doctrina y jurisprudencia atinente al tema, lo que deja entrever que no se limita a efectuar una mera utilización de los criterios tradicionales sin antes intentar plasmar una interpretación que permita resolver “el caso difícil”.

Jaramillo Duarte (2010) expone con claridad dos concepciones contemporáneas y antagónicas entre sí, que se ocupan de la interpretación de la teoría jurídica y de la resolución de casos difíciles, el Positivismo de Hart sostiene que el derecho es algo constituido únicamente por reglas convencionales, lo que trae aparejado como consecuencia decisiones judiciales discrecionales, y la Hermenéutica de Dworkin concibe al sistema jurídico como un conjunto de reglas y principios que permiten al juzgador, no ceñirse exclusivamente a las normas positivas, sino también servirse de criterios valorativos morales al momento de emitir una decisión, lo que resulta particularmente útil sobre todo cuando lo que se encuentra en juego son principios tutelares emanados de la Constitución que por lo general poseen una textura abierta, tal como lo es el del caso analizado.

No resulta difícil vislumbrar que ésta última es la postura que acoge el tribunal para resolver el caso – en contraste con la argumentación excesivamente positivista adoptada por el a quo – al punto que luego de invocar expresamente principios tales como “publicidad” “transparencia” y “máxima divulgación”, afirma que no existiría conflicto normativo en el caso en cuestión.

VIII. Análisis crítico de la sentencia.

En concreto, el fallo analizado exhibe tres núcleos centrales que, en opinión personal, sintetizan el buen trabajo argumental efectuado por el tribunal, el cual es elaborado en total consonancia con principios superiores tanto constitucionales como convencionales, que se detallan a continuación:

Inicialmente deja sentado que el derecho objeto del litigio accede a la categoría de fundamental, lo cual surge no solo de su implícito reconocimiento constitucional y

convencional, sino también de su concepto, de sus principios, de la jurisprudencia nacional e internacional y de las nuevas concepciones de democracia participativa, anticipando la aplicación de un criterio de interpretación en armonía con el principio pro hominis, en virtud del cual prevalece la interpretación más favorable a la persona humana y sus libertades y que adquiere particular relevancia a partir de la reforma constitucional de 1994 con la incorporación de pactos y tratados de jerarquía superior a las leyes.

Luego demuestra la coherencia que existe en el sistema normativo valiéndose de una interpretación teleológica de las normas jurídicas que generan la controversia, con el objeto de desentrañar su verdadero sentido, arribando a la conclusión que la ley 26.741 tiene por finalidad abstraer al sujeto obligado del control de los organismos estatales, pero no del control democrático que ejerce la ciudadanía, y realizando un repaso por las normas que ubican al sujeto pasivo bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional que habilitan la aplicación del decreto 1172/03 al caso en cuestión, logrando armonizar ambos preceptos y disipando la aparente contradicción entre ellos.

Por último, se refiere a las excepciones que establecen tanto el decreto 1172/03 como el régimen de libre de acceso a la información pública ambiental Ley 25.831, dejando sentado que si bien no es un derecho absoluto y puede estar sujeto a limitaciones, éstas deben ser interpretadas a la luz del principio de máxima divulgación, donde la regla es el acceso a la información y solo cede ante la eventual vulneración de un valor igualmente protegido por el bloque constitucional, como el orden público o la intimidad de las personas, donde seguramente el magistrado deberá realizar una adecuada ponderación a fin de compatibilizar los postulados en pugna.

IX. Colofón.

Luego de haber transitado un camino que ha permitido esclarecer el contenido del derecho en estudio, sus antecedentes históricos, su concepto, los principios que lo nutren, la jurisprudencia más relevante en la materia y los diversos criterios interpretativos, se podría afirmar que, lo que a priori se configura como un conflicto de normas, se diluye o no parece ser tal, cuando se utiliza un método de interpretación que admite un análisis riguroso e integral que permite desentrañar el verdadero sentido de las reglas en pugna, a la luz de los preceptos y principios superiores que le otorgan validez y coherencia al sistema normativo en su totalidad, por otro lado, no escapa al análisis de la presente nota, que lo resuelto en este caso particular, se encuentra en franca sintonía con el fenómeno que los tratadistas denominan “constitucionalización y

convencionalización del derecho privado” que surge de lo dispuesto por el Capítulo 1 del Título Preliminar del Código Civil y Comercial de la Nación (Arts. 1, 2 y 3), en virtud del cual los límites entre derecho público y derecho privado ya no resultan tan categóricos (Depetris, 2015), lo que permite al menos abonar la idea que las pautas interpretativas que brinda el Código de marras hayan dejado su impronta en la resolución adoptada por el Tribunal Supremo.

X. Referencias.

- Alchourrón, C., & Buligyn, E. (2012). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires: Astrea.
- Astudillo Muñoz, J. L. (2017). El derecho de acceso a la información pública. Construcción de bases teóricas a partir del caso chileno y español (Tesis Doctoral). Universidad de Salamanca. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=109803>, España.
- Basterra, M. I. (2015). Los límites al ejercicio del derecho a la información pública. El caso Chevron. *Revista Universidad de Palermo*.
- Cafferata, S. D. (2009). El Derecho de Acceso a la Información Pública. *Lecciones y Ensayos nro 86*, 151-185.
- Castro Vizcarra, L. C., & Sanchez Sanchez, A. (2017). *El Caso Claude Reyes y el derecho de acceso a la información*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2019, de <http://www.redalyc.org>: <http://www.redalyc.org/pdf/5039/503954319005.pdf>
- Depetris, C. E. (1 de Junio de 2015). <http://www.saij.gob.ar/>. Recuperado el 18 de Noviembre de 2019, de <http://www.saij.gob.ar/carlos-emilio-depetris-hacia-cambio-practica-juridica-notas-sobre-capitulo-1-titulo-preliminar-codigo-civil-comercial-dacf150652-2015-06-01/123456789-0abc-defg2560-51fcanirtcod>
- Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora (Corte Suprema de Justicia de la Nación 10 de Noviembre de 2015).
- González, L. C. (Febrero de 2010). Tesis Aisladas I.4o.C.220 C y I.4o.C.261 C. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pag.2788. Ciudad de México.
- Granja, M. C. (2008). El acceso a la información pública y los desafíos argentinos. *Curso de derecho Comparado de la Especialización en Derecho de la Judicatura de la Universidad Católica de Córdoba (Prof. Dr. Luis Moisset de Españés)*. Obtenido de <http://www.acaderc.org.ar>
- Jaramillo Duarte, F. A. (s.f.). *Ronald Dworkin y la decisión judicial: un estudio de caso en la jurisprudencia constitucional colombiana*. Recuperado el 20 de Octubre de 2019, de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/11/doctrina42360.pdf>

Ley N° 26.741. (4 de Mayo de 2012). Recuperado el 24 de Septiembre de 2019, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/196894/norma.html>

Vergara, O. (2018). Dos comentarios a la teoría de la ciencia jurídica de C.E. Alchourrón y E. Bulygin. *Ciencia Jurídica y sistemas Normativos*, 253-278.

Vivas, Y. F. (Octubre de 2015). La influencia de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “Claude Reyes contra Chile” en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*(N°9), 321-333, ISSN 2253-6655.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *10 de noviembre de 2015.*

Vistos los autos: "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora".

Considerando:

1°) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, confirmó la sentencia de la jueza de primera instancia que rechazó la acción de amparo iniciada por Rubén Héctor Giustiniani con el objeto de que YPF S.A. le entregara copia íntegra del acuerdo de proyecto de inversión que la sociedad había suscripto con Chevron Corporation para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la Provincia del Neuquén.

2°) Que, para decidir de esta forma, en el voto mayoritario se señaló: a) que las disposiciones del decreto 1172/03 que reglamentan el acceso a la información pública no son aplicables a Y.P.F. S.A., pues el artículo 15 de la ley 26.741 excluyó a esa sociedad del control establecido en el mencionado decreto; b) que, aun cuando se admitiera el encuadramiento pretendido por la actora, tampoco resultaría posible acceder al pedido efectuado pues la divulgación del contenido del acuerdo firmado podía comprometer secretos industriales, técnicos y científicos; c) que las normas ambientales invocadas para justificar el pedido de información (leyes 25.675 y 25.831) expresamente contemplaban la posibilidad de negar el acceso a documentación cuando pudiera afectarse "el secreto industrial o comercial"; d) que el proceso había tramitado sin la participación de

Chevron Corporation, empresa extranjera que había suscripto el acuerdo con YPF S.A., que podía ver afectado su derecho constitucional a la defensa en juicio.

3°) Que contra esta decisión la parte actora interpuso recurso extraordinario federal (fs. 257/278), que fue concedido a fs. 302 por encontrarse en juego la interpretación de normas de carácter federal y denegado por la causa de arbitrariedad. En razón de esta última circunstancia la apelante dedujo recurso de hecho, que tramita bajo el registro CAF 37747/2013/1/RH1.

4°) Que el recurso extraordinario es formalmente admisible pues se halla en juego la interpretación de normas federales y la decisión final del pleito ha sido adversa al derecho que la apelante fundó en ellas (artículo 14, inciso 3°, de la ley 48). Los agravios vinculados con la alegada arbitrariedad de la sentencia guardan estrecha relación con la cuestión federal, motivo por el cual ambos temas serán tratados en conjunto.

5°) Que previo a ingresar en el examen de los planteos formulados, corresponde recordar que en la tarea de establecer la inteligencia de normas de la índole señalada, la Corte no se encuentra limitada por las razones de la sentencia recurrida ni por las alegaciones de las partes, sino que le incumbe realizar una declaración sobre los puntos disputados, según la interpretación que rectamente les asigne (Fallos: 326:2880).

6°) Que esta Corte ha señalado que el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo

Corte Suprema de Justicia de la Nación



IV) y por el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), y que la Corte Interamericana ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, **a través de la descripción de sus dimensiones individual y social** (Fallos: 335:2393).

También 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 piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas" y que abarca el "derecho de recopilar, 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), del 16 de diciembre de 1966; párrs. 32, 33, 34, 35, 36 y 37 del capítulo 2, Sistema de la Organización de Naciones Unidas, 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).

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 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 "las personas tienen el derecho de solicitar... documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesada por el Estado" y, en general, cualquier tipo de "información que se considera es de fuente pública o... de documentación gubernamental oficial" (CIDH, Infor-

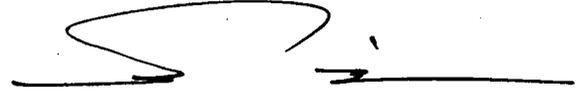
me sobre Terrorismo y Derechos Humanos de 2002, párr. 281, cita del párrafo 27, del "Estudio" citado).

7°) Que también la Corte Interamericana de Derechos Humanos 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.

En Fallos: 335:2393 se recordó que en el caso "Claude Reyes y otros vs. Chile", fallado el 19 de septiembre de 2006, ese Tribunal había señalado "que 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. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que esta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla.

De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso

Corte Suprema de Justicia de la Nación



a la información bajo 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 (...). En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso".

8°) Que, aclarada la dimensión y alcances que cabe asignar al derecho involucrado, corresponde entonces dilucidar si YPF S.A. se encuentra comprendida entre los sujetos obligados a proporcionar información.

Para ello, es necesario tener en cuenta que, en el artículo 2°, Anexo VII, del Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, aprobado en el decreto 1172/03, se establece que: "El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entida-

des, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.

Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público".

9°) Que corresponde entonces examinar la particular naturaleza jurídica de YPF S.A., las funciones que legalmente le fueron asignadas y el rol que desempeña el Poder Ejecutivo Nacional en su operatoria.

En este orden de ideas, es necesario reparar en que en el título III de la ley 26.741, se establece que el Estado Nacional recupera el control de YPF, a efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados en la ley y para ello se declara "de utilidad pública y sujeto a expropiación el cincuenta y un por ciento (51%) del patrimonio de YPF Sociedad Anónima representado por igual porcentaje de las acciones Clase D de dicha empresa, pertenecientes a Repsol YPF S.A., sus controlantes o controladas, en forma directa o indirecta..." (artículo 7°). También se prevé que "Las acciones sujetas a expropiación de las empresas YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A., en cumplimiento del artículo precedente, quedarán distribuidas del si-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

guiente modo: el cincuenta y un por ciento (51%) pertenecerá al Estado nacional y el cuarenta y nueve por ciento (49%) restante se distribuirá entre las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos" (artículo 8°).

Agrega el precepto que "**el Poder Ejecutivo, por sí o a través del organismo que designe, ejercerá los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación**" y que "...la designación de los Directores de YPF Sociedad Anónima que corresponda nominar en representación de las acciones sujetas a expropiación se efectuará en proporción a las tenencias del Estado nacional, de los Estados provinciales y uno en representación de los trabajadores de la empresa" (artículo 9°, énfasis incorporado).

La norma también faculta "**al Poder Ejecutivo Nacional y al interventor de YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A. designado por éste, a adoptar todas las acciones y recaudos que fueren necesarios, hasta tanto asuma el control de YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A., a efectos de garantizar la operación de las empresas, la preservación de sus activos y el abastecimiento de hidrocarburos**" (conf. artículo 14, énfasis agregado).

10) Que con anterioridad a la sanción de esta ley, el Poder Ejecutivo mediante el decreto de necesidad y urgencia 530/12 -cuya validez fue declarada por ambas cámaras del Congreso Nacional-, ya había dispuesto la intervención temporaria de la compañía y designado interventor al Ministro de Planificación

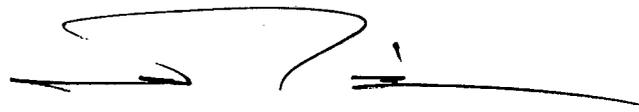
Federal, Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio Miguel De Vido, a quien se otorgaron las facultades que el Estatuto de YPF S.A. confería al Directorio y/o Presidente de la empresa (confr. artículos 2° y 3°).

Posteriormente, y en ejercicio de las facultades conferidas por la ley 26.741, el 7 de mayo de 2012, la Presidenta de la Nación designó a Miguel Matías Galuccio como Gerente General de la Compañía, mediante el decreto 676/2012.

Adicionalmente, el 4 de junio de 2012, en Asamblea Especial de la Clase "A", se eligió a Axel Kicillof, en ese entonces Viceministro de Economía de la Nación, como director titular, mandato que sigue desempeñando hasta la fecha (confr. decreto 536/13).

11) Que, tanto las normas regulatorias como las medidas que en su consecuencia adoptó el Estado Nacional permiten afirmar que YPF S.A. funciona bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional. En efecto, es este quien ejerce los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación hasta tanto se perfeccione la cesión de los derechos políticos y económicos a las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos y, además, es quien dispone del 51% de las acciones de la sociedad, por lo que despliega un control sobre ella y es capaz de determinar de manera sustancial, con el propósito de alcanzar los objetivos fijados por la ley 26.741, todos los asuntos que requieran la aprobación por la mayoría de los accionistas, incluyendo la

Corte Suprema de Justicia de la Nación



elección de la mayor parte de los directores y la dirección de las operaciones.

La autoridad para gobernar la sociedad que ejerce el Poder Ejecutivo queda demostrada, entre otros aspectos, por el hecho de que el gerente general de la sociedad ha sido designado por la Presidenta de la Nación y de que se ha escogido al actual Ministro de Economía de la Nación como integrante del directorio de la compañía, a partir de las instrucciones impartidas a los representantes del Estado Nacional en la sociedad por esa propia cartera (confr. considerando decreto 536/13).

12) Que el rol preponderante en la participación accionaria y en la formación de las decisiones societarias no solo resulta plasmado en las circunstancias reseñadas precedentemente, sino que también ha sido reconocido, en forma expresa, por el propio Poder Ejecutivo Nacional en el decreto 1189/12, que regula la provisión de combustibles y lubricantes para la flota de automotores, embarcaciones y aeronaves oficiales, al señalar que Y.P.F. S.A. **integra el Sector Público Nacional**, equiparando su situación a la de las Empresas y Sociedades del Estado contempladas en el inciso b, del artículo 8° de la ley 24.156 (conf. considerando tercero, énfasis agregado).

13) Que lo expuesto permite sostener, sin hesitación, que YPF S.A. es uno de los sujetos que, por encontrarse bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, se halla obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del decreto 1172/03 en materia de información pública.

14) Que, a una idéntica solución se arribaría si, por hipótesis, se pretendiera desconocer el rol que el Poder Ejecutivo Nacional desempeña en la operatoria de la sociedad demandada. Ello es así, ya que en Fallos: 335:2393 esta Corte ha sostenido que aun cuando la persona a la que se requiere información no revista carácter público o estatal, se encuentra obligada a brindarla si son públicos los intereses que desarrolla y gestiona (conf. considerandos 6° y 13). En dicha oportunidad, el Tribunal destacó que se debe garantizar el acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público y que el desarrollo internacional del derecho de acceso a la información también incluye la posibilidad de solicitar información a aquellos entes privados que desempeñan una función pública (conf. Fallos: 335:2393, considerando 10).

15) Que respecto de las características de la actividad desarrollada por Y.P.F. es importante señalar que el artículo 1° de la ley 26.741 *declara de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones.*

Las previsiones del Título III del mismo precepto ponen de manifiesto el rol fundamental de la actividad de YPF S.A. para la consecución de esos objetivos de interés público (confr. artículos 7°, 9° y 13).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

16) Que en este mismo sentido, en el decreto de necesidad y urgencia 530/12 se hace especial hincapié en la función que cumple YPF S.A. para asegurar el abastecimiento de combustibles y su importancia a los efectos de garantizar el desarrollo económico con inclusión, proteger a la economía nacional de los vaivenes del precio internacional y consolidar un modelo de crecimiento (conf. en especial, considerandos 3°, 4°, 5°, 6° y 21).

También en el decreto 1189/12 se destacó que Y.P.F. S.A. coadyuva a la realización del interés general (confr. considerandos 5° y 7°).

17) Que, en consecuencia, y tal como el propio ordenamiento lo reconoce, la empresa desempeña importantes y trascendentes actividades, en las que se encuentra comprometido el interés público, por lo que no puede, en el marco de los principios de una sociedad democrática y de acuerdo a la jurisprudencia reseñada, negar información de indudable interés público, que hace a la transparencia y a la publicidad de su gestión.

18) Que no obsta a las consideraciones expuestas lo previsto en el artículo 15 de la ley 26.741, en cuanto dispone que *"Para el desarrollo de su actividad, YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A., continuarán operando como sociedades anónimas abiertas, en los términos del Capítulo II, Sección V, de la Ley 19.550 y normas concordantes, no siéndoles aplicables legislación o normativa administrativa alguna que reglamente la administración, gestión y control de las empresas o entidades en las que el Estado nacional o los Estados provinciales tengan participación"*.

19) Que una adecuada hermenéutica de esta previsión no puede desconocer el particular fenómeno producido en materia de organización administrativa, caracterizado por el surgimiento de nuevas formas jurídicas que no responden a las categorías conceptuales tradicionalmente preestablecidas, ya que presentan regímenes jurídicos heterogéneos en los que se destaca la presencia simultánea de normas de derecho público y derecho privado.

Así, la experiencia permite apreciar que, con el objeto de desarrollar ciertos cometidos públicos, el Estado Nacional ha recurrido a la utilización de figuras empresariales o societarias, a las que se exime de las reglas propias de la Administración y somete al derecho privado. Con su utilización se pretende agilizar la obtención de ciertos objetivos, relevando a estas personas jurídicas de algunas limitaciones procedimentales propias de la Administración Pública que podrían obstaculizar su actuación comercial.

En este sentido las previsiones del citado artículo 15 ponen de manifiesto la decisión del legislador de dotar de flexibilidad y rapidez en la gestión y operatoria a YPF S.A. Para ello, y pese a someterla a la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional y asignarle por objeto una actividad de interés público, decidió que continuara operando como una sociedad anónima abierta, en los términos de la ley 19.550 y la eximió de la aplicación de la legislación administrativa.

20) Que, sin embargo, no parece posible extender los alcances de una previsión orientada claramente a la búsqueda de

Corte Suprema de Justicia de la Nación

la eficiencia económica y operativa de la demandada hasta el extremo de sustraerla totalmente de las obligaciones de garantizar y respetar el derecho de acceso a la información que goza de protección constitucional y convencional (arg. considerando 12 de Fallos: 335:2393). Ello es así pues este derecho corresponde a cualquier persona para ejercer el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las funciones públicas. La información no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina (confr. CSJ 830/2010 (46-C)/CS1 "CIPPEC c/ EN - M° de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", fallada el 26 de marzo de 2014).

En consecuencia, a diferencia de lo afirmado por la cámara, no existiría en el presente caso un conflicto normativo, en tanto el art. 15 de la ley 26.741 exime a YPF S.A. del control interno y externo que pueden realizar diferentes organismos del Estado Nacional, mientras que el decreto 1172/03 reglamenta el control democrático, que supone el acceso a la información pública, y que puede realizar cualquier ciudadano para vigilar la marcha de los asuntos de interés general.

21) Que, por otra parte, cabe recordar que, en un caso que guarda analogía con el presente, esta Corte afirmó que "el carácter estatal de la empresa, aún parcial, tiene como correlato la atracción de los principios propios de la actuación pública, derivados del sistema republicano de gobierno, basado en la responsabilidad de la autoridad pública, una de cuyas con-

secuencias es la publicidad de sus actos para aguzar el control de la comunidad..." (Fallos: 311:750).

22) Que reconocida la posibilidad de aplicar a YPF S.A. las previsiones del anexo VII del decreto 1172/03, cabe tener presente que el a quo también señaló, a mayor abundamiento, que *"la divulgación del contenido del acuerdo firmado con la firma Chevron puede comprometer secretos industriales, técnicos y científicos"*. En consecuencia, se impone examinar si se da en el caso alguno de los supuestos que, de acuerdo con el citado decreto, permiten a los sujetos obligados exceptuarse de proveer la información que les fuera requerida.

23) Que en el artículo 16 del Anexo VII de ese precepto se establece que *"...los sujetos comprendidos en el artículo 2° sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:*

a) Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior;

b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;

c) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos;

d) información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;

Corte Suprema de Justicia de la Nación



e) información preparada por los sujetos mencionados en el artículo 2° dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento o a prevención o investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos;

f) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;

g) cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional;

h) notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente;

i) información referida a datos personales de carácter sensible -en los términos de la Ley N° 25.326- cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada;

j) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona".

24) Que, en igual sentido, en el artículo 7°, inciso c, de la ley 25.831, que regula el régimen de libre acceso a la información pública ambiental, se establece que la información solicitada podrá ser denegada cuando pudiera afectar el secreto comercial o industrial o la propiedad intelectual.

25) Que tanto de la jurisprudencia de esta Corte como de aquella de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la que se ha hecho referencia en el considerando 7° resulta que el derecho de acceso a la información, en tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión protegido por normas constitucionales y convencionales, no es un derecho absoluto sino que puede estar sujeto a limitaciones. No obstante ello, tales restricciones deben ser verdaderamente excepcionales, perseguir objetivos legítimos y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida. En efecto, el secreto solo puede justificarse para proteger un interés igualmente público, por lo tanto, la reserva solo resulta admisible para "asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas" (confr. *Claude Reyes*, citado).

26) Que, en razón de ello y para no tornar ilusorio el principio de máxima divulgación imperante en la materia, los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas

Corte Suprema de Justicia de la Nación



afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público.

27) Que, en las presentaciones formuladas en autos la demandada exclusivamente se limitó a invocar la concurrencia de las causales de excepción contempladas en el artículo 16 del Anexo VII del decreto 1172/03 y también en el artículo 7° de la ley 25.831 para justificar el rechazo de la solicitud que se le formulara, sin aportar mayores precisiones al respecto. Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar. Como sostuviera el Tribunal en Fallos: 334:445, excluir de la protección reconocida por la Constitución Nacional a aquellos datos que los organismos estatales mantienen fuera del acceso de los particulares importa la absurda consecuencia de ofrecer una acción judicial solo en los casos en los que no es necesaria y vedarla en aquellos en los que el particular no puede sino recurrir, ineludiblemente, a la tutela judicial para ejercer su derecho.

Tampoco aparece como suficiente para tener por cumplidos los recaudos señalados en los considerandos que anteceden la afirmación de que difundir información confidencial puede afectar el desarrollo de los contratos petroleros pues ello no alcanza para explicar las razones por las que su revelación podría afectar un interés de aquellos protegidos por el artículo

16, Anexo VII, del decreto 1172/03 y el artículo 7° de la ley 25.831.

28) Que, en definitiva, resultan plenamente aplicables al caso la regla establecida en el artículo 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, conforme a la cual corresponde a la parte probar el presupuesto de hecho de la norma o normas que invocase como fundamento de su defensa o excepción.

29) Que, finalmente, se impone señalar que artículo 2° del Anexo VII del decreto 1172/03 identifica en forma clara y precisa a los sujetos obligados a garantizar el acceso a la información pública. Sobre ellos pesa, exclusivamente, dicho deber.

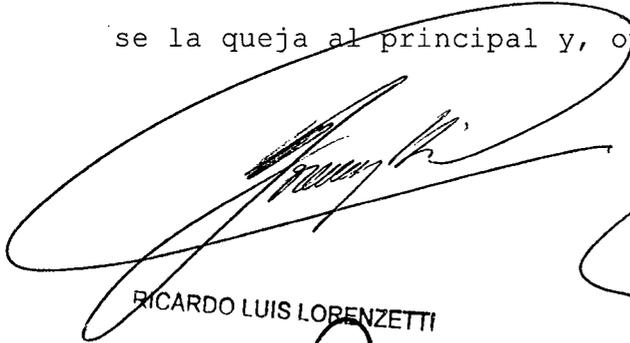
En consecuencia, frente a la denegación de un requerimiento, la pretensión judicial orientada a conocer determinada información debe dirigirse solo contra aquel a quien el ordenamiento define como sujeto pasivo de la obligación, en el caso en examen YPF S.A.

No corresponde entonces dar intervención en el marco de la presente causa a un tercero que ninguna alegación podría formular en un pleito en el que, en definitiva, se debate el derecho de una persona a acceder a información de interés público. Máxime cuando ese tercero, al momento de suscribir el contrato materia de la litis, conocía, o cuanto menos debió conocer, el régimen de publicidad al que se encontraba sometida la actuación de la sociedad con la que concluyó el negocio jurídico.

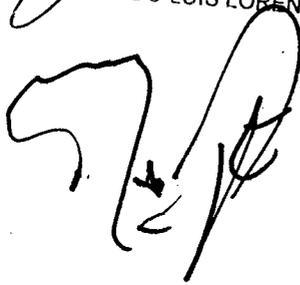
Corte Suprema de Justicia de la Nación

En síntesis, no se advierte que, a los efectos de garantizar los derechos constitucionales y convencionales alegados por el actor y pronunciar útilmente una sentencia en el caso, resulte ineludible la participación en la litis de Chevron Corporation (confr. arg. art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

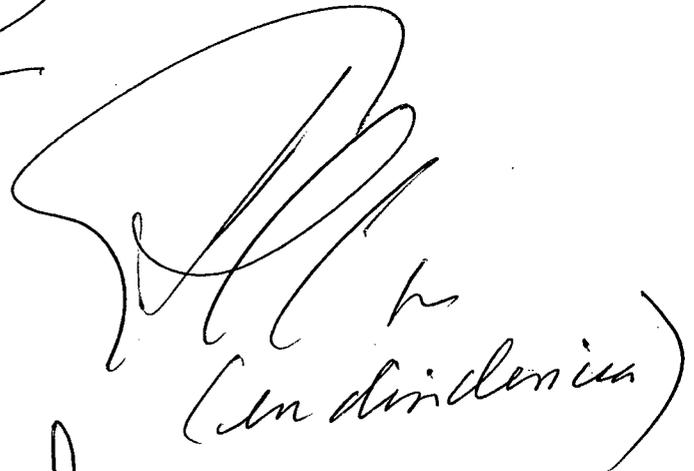
Por todo lo expuesto, oída la señora Procuradora Fiscal y en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 16 de la ley 48, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada, y se hace lugar a la demanda. Con costas a la vencida en todas las instancias (art. 68, primer párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Reintégrese el depósito obrante a fs. 2 del recurso de hecho CAF 37747/2013/1/RH1. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.



RICARDO LUIS LORENZETTI



CARLOS S. FAYT



(en disidencia)

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO ^{DISI-/-}



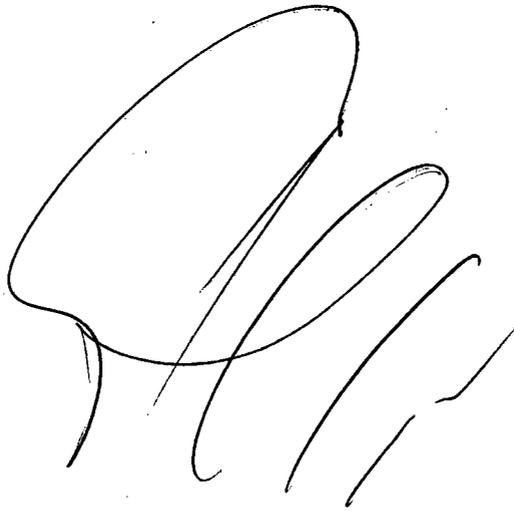
JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I.
HIGHTON de NOLASCO

Considerando:

Atento a lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin la participación de Chevron Corporation. Reintégrese el depósito de fs. 2 perteneciente al recurso de hecho CAF 37747/2013/1/RH1. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y devuélvanse los autos al tribunal de origen a fin de que se le otorgue el trámite de ley.



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recurso extraordinario y recurso de queja interpuestos por **Rubén Héctor Gius-
tiniani, actor en autos, por su propio derecho**, con el patrocinio letrado de
los doctores **Ariel R. Caplan y Esteban Tzicas**.

Traslado contestado por **Y.P.F. S.A., parte demandada**, representada por el doc-
tor **Lucas A. Piaggio**.

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Adminis-
trativo Federal, Sala I**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia
en lo Contencioso Administrativo Federal n° 7**.