



TRABAJO FINAL DE GRADO

Supremacía del Derecho constitucional al Acceso a la información Pública.

Abogacía

María de los Ángeles Mendoza Raffo

Legajo: VABG52630

DNI: 93882853

Año: 2019

Tutor: Vanesa Descalzo

SUMARIO: I. Introducción. - II. Historia procesal y resolución. III. Ratio Decidendi. - IV. Análisis conceptual y antecedentes. - V. Postura. – VI. Conclusión -VII. Referencias.

I. Introducción

En lo que sigue nos centraremos en el análisis del fallo "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F.S.A. s/ amparo por mora, 2015". El fallo se configuró en el marco de la petición de un legislador que exigió la publicación del contenido de un contrato firmado entre YPF y la compañía petrolera estadounidense Chevron Corporation ("Chevron") en julio de 2013, el cual se centró en determinar si las disposiciones del Decreto N° 1172/2003 que reglamenta el acceso a la información pública resultaban aplicables a YPF, a los fines de decidir si YPF era un sujeto obligado a proporcionar información en los términos de la normativa.

Pues bien, al comenzar el análisis del fallo nos encontramos con un problema Axiológico, por la contraposición del principio de preservación del derecho al acceso a la información pública en que se funda el peticionante y las normas en cuales se basa la acusada para negar la obligación que le asiste a está y por consiguiente su negativa a entregar dicha información, las normas en que se basa la acusada para denegar dicho derecho son, el Decreto N 1172 y la ley 26.741. Para avanzar en nuestro análisis en lo que sigue realizaremos una reconstrucción de la premisa fáctica como así también de la historia procesal para luego ver la Ratio Decidendi y llegar a una conclusión.

El siguiente fallo seleccionado resulta de gran importancia en cuanto a los temas que se suscitan, como ser el Derecho de Acceso a la información Pública, uno de los pilares en que se funda el sistema democrático de gobierno, promoviendo la participación ciudadana, garantizando el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan.

Es decir, este fallo se convertirá en pieza importante de la jurisprudencia argentina en materia de derecho a la información pública como declarara el Senador Giustiniani, H. (2015) "El fallo fija un precedente muy importante y va de la mano con lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha fijado y también con la jurisprudencia de la Corte Suprema que establece el acceso a la información pública como un derecho humano básico aquello que el pueblo quiere saber".

En este punto, la Corte Suprema a través de él destacó 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.

En cuanto al derecho de acceso a la información pública nos encontramos con que no solo configura un derecho, sino que, además, sus dimensiones y sus condiciones de ejercicio determinan la calidad del estado democrático, y es uno de los pilares básicos de la existencia de la República.

Es de resaltar que el derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en los arts. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, art.19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art.19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1, 14, 41 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y la Ley Nacional 27.275.

Este derecho ha sido definido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) como “el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan” y ha establecido que el criterio rector que debe prevalecer en cuestiones que involucran pedido de información al Estado es “el principio de máxima divulgación de la información pública” (CSJN in re “CIPPEC” del 26/03/2.014).

II. Historia procesal y Resolución

En el año 2013, el senador Rubén Giustiniani había hecho un pedido de acceso a la información amparándose en el decreto 1172/2003. Esta norma regula el acceso a la información pública siempre y cuando sea ésta de las esferas del Poder Ejecutivo.

Para fundamentar su negativa la empresa petrolera adujo que no tiene obligación por ser una empresa privada amparándose tanto en el decreto mencionado, como en la propia Ley 26.741, que en su artículo 15, intenta protegerse de este tipo de situaciones; instruyendo que YPF continuara operando como sociedad anónima abierta no siéndole aplicable 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 negativa llevó al diputado a presentar una acción de amparo que finalmente llegó a la Corte y ésta se expidió.

La causa iniciada en el año 2013, ante el Juzgado de Primera Instancia de lo Contencioso Administrativo Federal N°7 en el que realizó un pedido de acceso a la información amparándose en el decreto 1172/2003, por medio de la “acción de amparo por acceso a la información” la cual fue rechazada sosteniendo que a la empresa no se le puede aplicar las disposiciones del decreto 1172/03 que reglamentan el acceso a la información pública, en especial respecto de secretos (comerciales, industriales).

Por lo expuesto, dicho senador apeló a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. La Cámara el 29 de agosto de 2014 confirmó la sentencia de la jueza de primera instancia que rechazó la acción de amparo iniciada por el funcionario con el objeto de que YPF S.A entregue la información solicitada. Tanto El Juzgado de Primera Instancia y la Cámara en lo Contencioso Administrativo fallaron en esa línea.

En consecuencia, el senador nacional apela ante la Corte Suprema a través del recurso extraordinario federal, la decisión de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal que le negó el acceso al texto completo del acuerdo entre YPF y Chevron por la explotación del yacimiento Neuquino.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación el día 10 de noviembre de 2015 hizo lugar a la acción de amparo y ordenó suministrar la información solicitada, en consecuencia, ordenó a YPF SA que haga públicas las cláusulas del Acuerdo de Proyecto de Inversión suscripto con Chevron Corporation para la explotación de hidrocarburos no convencionales en la Provincia del Neuquén. Resolviendo, hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda. Con costas a la vencida en todas las instancias.

III. Ratio Decidendi

El fallo se centró en determinar si las disposiciones del Decreto N° 1172/2003 que reglamenta el acceso a la información pública resultaban aplicables a YPF, a los fines de decidir si YPF era un sujeto obligado a proporcionar información en los términos de la normativa.

En la sentencia, tres de los cuatro ministros que integran actualmente la Corte Suprema resolvieron que “YPF S.A. funciona bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional” y que, en consecuencia, señalaron que “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”. Para dilucidar esta resolución se basaron en el amparo del derecho de acceso a la información pretendido el cual ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Corte Interamericana ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social.

El fallo destaca que la libertad de información es un derecho humano fundamental y que abarca el derecho a juntar, transmitir y publicar noticias y contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, que tiene por objeto asegurar que toda persona pueda conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan para si poder asegurar una sociedad democrática.

Con base en estos principios, la sentencia examina la particular situación de YPF SA, la cual a través del análisis se ve la naturaleza jurídica de YPF S.A, donde es necesario reparar en que el título III de la ley 26.741, establece que el Estado Nacional recupera el control de YPF, con motivos de utilidad pública. De lo antes mencionado se destaca que el Poder Ejecutivo Nacional no sólo dispone del 51% de las acciones de la sociedad, sino que además ejerce un rol preponderante en su gobierno y cuenta con el poder para determinar sus decisiones.

Este poder se ve manifestado, en el hecho de que la presidenta de la Nación haya designado al gerente general de la sociedad y de que se ha escogido al Ministro de Economía como integrante de directorio de la compañía.

Por ello, el Tribunal arribó a la conclusión de que la sociedad se encuentra bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional y, por lo tanto, debe permitir a cualquier persona el acceso a información relacionada con sus actividades.

El fallo también destaca que la empresa desempeña actividades en las que se encuentra comprometido el interés público, por lo que no puede admitirse, en el marco de los principios de una sociedad democrática, que se niegue a brindar información que hace a la transparencia y a la publicidad de su gestión.

La Corte agrega que si bien en determinadas y excepcionales situaciones el derecho de acceso a la información puede estar sujeto a ciertas limitaciones, con lo cual, no se demostró que el caso fuese uno de esos supuestos excepcionales. También se remarcó que las imprecisas y genéricas afirmaciones que formuló YPF SA en la causa no eran suficientes para tener por probado que la divulgación del contenido del acuerdo pudiese comprometer secretos industriales, técnicos y científicos.

Por todas estas razones, la Corte consideró que no existían motivos que justificaran la decisión de YPF SA de rechazar el pedido de información efectuado por Giustiniani.

El Tribunal también aclaró que por ser YPF SA la obligada por la normativa a garantizar el acceso a la información, no correspondía dar intervención en el juicio a Chevron Corporation.

En este sentido vemos que, de los 4 miembros de la Corte, la ministra Elena Highton de Nolasco emitió un voto en disidencia en el que se remitió al dictamen de la Procuración General y declaró la nulidad de las actuaciones por considerar que correspondía dar intervención a Chevron Corporation en la presente causa.

IV. Análisis conceptual y antecedentes.

Como se ha desarrollado anteriormente el problema jurídico a destacar es el axiológico, el cual se ve reflejado en choque de principios jurídicos en la solución del fallo. Para despejar este problema nos valdremos de conceptos y antecedentes como el fallo de La Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Claude Reyes y otros vs. Chile” en el cual ratifica que “El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano fundamental” como así también La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Artículo 13, los cuales han interpretado en este mismo sentido la supremacía del derecho de acceso a la información pública por sobre otros principios, señalando ambas que “El derecho, debe ser amplio, y abarca el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención”. El Pacto de San José de Costa Rica, en su artículo 13.1, establece que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”.

En el mismo sentido, 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”

Similar aceptación de este derecho realiza una buena parte de la doctrina argentina, como por ejemplo para Julio Comadira (2012, p.1332), al considerar este derecho como el derecho primario en materia de participación ciudadana, por lo cual tiene raigambre constitucional y supranacional por sobre otros principios. Por este motivo veremos como la jurisprudencia argentina apoya el principio constitucional del derecho de Acceso a la Información pública por sobre el decreto 1172/03.

Como bien expresa la corte suprema en su fallo "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, 07/03/2019", destaca que el derecho de acceso a la información se rige 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".

Así mismo, la Corte confirmó que cualquier persona puede pedirle información al gobierno y que no basta decir que es "secreta" para no entregarla, frente a esta postura nos queda entender que el máximo tribunal sostiene que todo ciudadano puede realizar dichos pedidos y que es el estado quien tiene la carga de demostrar que lo solicitado no puede ser divulgado, esto queda también demostrado por dicha Corte cuando ratificó su doctrina referente al derecho que le asiste a todo habitante de acceder a la información de interés general que estuviese en poder del Estado Nacional o sus reparticiones. Lo hizo en el caso de un ex agente de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), con relación al cual el diputado nacional Carlos Manuel Garrido había requerido al organismo que le suministrara cierta información relacionada con su nombramiento, como así también respecto de cargos y funciones que hubiera desempeñado.

La Corte también recordó que, en el precedente fallo, "CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto 1172 s/ amparo ley 16.986" CSJN 26/03/2014, había reconocido que "no era necesario exigir un interés calificado por parte del requirente de la información cuando se trata de información de carácter público, puesto que ésta no pertenece al Estado sino al pueblo de la Nación".

En concordancia, dicha Corte expreso que, "el derecho de toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan supone el reconocimiento de un ámbito de protección de la vida privada más limitado en el caso de éstos".

Como vemos, igual tesitura tuvo la CIDH en el caso "Claude Reyes y otros vs. Chile,19/11/2006" al estipular expresamente los derechos a buscar y recibir información, proteger el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del estado, como también queda demostrado la postura por la CIDH, (Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, 2002, párr. 281): "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".

Debemos recordar que el derecho de acceso a la información pública se encuentra incluido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión (art.13. CADH). Desde esa perspectiva, y con sustento en lo previsto por esa norma, vemos que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley; como, por ejemplo; la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

El silencio, el secreto, o el ocultamiento, como en el caso del contrato entre YPF y Chevron afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática, como sentenció la CIDH “una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”.

V. Postura.

En cuanto mi postura, me inclinare a favor de la línea que viene presentado la Corte Suprema, en el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública y en qué la libertad de información es un derecho humano fundamental y que nosotros como sociedad tenemos el derecho y deber de hacerlo valer. Apoyando también mi postura en los tratados internacionales mencionados anteriormente los cuales protegen el derecho de buscar y recibir información el cual ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV) y por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como así también 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.

Así mismo, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas ha determinado el concepto de libertad de información. Amparándome en todo lo presentado apoyo ampliamente la postura de la Corte Suprema de Justicia, donde se vio reflejado el apoyo a uno de los principios fundamentales de la sociedad democrática ya que el fallo bajo análisis constituye, sin dudas, la defensa de un derecho reconocido por todo el ámbito jurídico y académico nacional e internacional. De este principio particular se desprende el derecho de cada ciudadano a acceder a la información de los organismos estatales, con el fin primario y en sí mismo de estar informado, y con el fin último de hacer efectiva la participación ciudadana en una democracia moderna.

Como lo veo plasmado en el fallo, y en concordancia con él, el tribunal subraya un concepto elemental: “el acceso a la información pública es un derecho constitucional y convencional” y este derecho está por sobre cualquier otro principio, de esta forma queda ampliamente resuelto el problema jurídico planteado en este fallo, el cual trataba de un problema axiológico, un choque de principios jurídicos en la solución del fallo, el cual se da entre el derecho constitucional de Derecho de Acceso a la Información Pública y el Reglamento General de Acceso a la Información (decreto 1172/2003, art.2 anexo VII).

De esta forma, no veo cómo es posible concebir que el ejercicio de un derecho fundamental reconocido tanto constitucional como convencionalmente pretenda ser menoscabado y no tenido en cuenta por una empresa que, si bien no es directamente del estado nacional, indirectamente es dirigida y sustentada por dicho estado, quedando demostrado que dicha empresa funciona "bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional", lo que la torna sujeto obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del decreto 1172/2003, en materia de derecho a la información pública, por este motivo veo inaceptable que pretenda ampararse en una naturaleza jurídica extraña para que el decreto 1172/03 no le resulte aplicable, cuando queda demostrado que la empresa desempeña "importantes y trascendentes" actividades en las que se encuentra comprometido "el interés público", por lo que más allá de su configuración jurídica, no puede negar información de indudable interés público, que hace a la transparencia y a la publicidad de su gestión. (Giustiniani c/ Y.P.F. (2015).

Apoyando esta tesis podemos mencionar a Basterra quien señala la doctrina del fallo "Monner Sans", donde se considera que "tienen legitimación pasiva todos los entes del Estado, esto es que sobre cualquier dependencia y organismo estatal pesa la obligación de brindar acceso a la información obrante en sus registros". En este sentido, la autora afirma que "en cuanto a la legitimación pasiva la jurisprudencia estableció claramente que el principio general es el acceso, la publicidad"(Basterra, Marcela I. 2006)

En base a lo analizado y basándome en todo lo expuesto precedentemente advierto que la Corte viene desarrollando una activa política de acceso a la información, difusión y publicidad de sus actos como consecuencia del principio de transparencia de la gestión pública.

VI. Conclusión

A modo de cierre, repasare los aspectos destacables del fallo analizado, el cual dio comienzo en el año 2013 con la petición por parte del senador Rubén Giustiniani a YPF S.A, de la publicación del contenido de un contrato firmado entre YPF y la compañía petrolera estadounidense Chevron Corporation ("Chevron") en 2013, mediante el cual ambas compañías firmaron un acuerdo de desarrollo para la producción de hidrocarburos no convencionales en "Vaca Muerta", Neuquén.

Esta solicitud de acceso a la información se amparó en el decreto 1172/2003, ésta norma regula el acceso a la información pública siempre y cuando sea ésta de las esferas del Poder Ejecutivo. Ante la negativa por parte de YPF, Guistiniani recurrió a la justicia, la cual, tanto de primera como segunda instancia, rechazó la acción de amparo iniciada por el legislador, al sostener que: i) las disposiciones del decreto 1172/2003 no resultan aplicables a YPF en tanto la ley 26.741, mediante la cual se expropió dicha empresa en el año 2012 (la "Ley de Expropiación"), excluye a la sociedad del control establecido mediante dicho decreto.

Llegando la causa a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Máximo Tribunal en uso de las facultades que le otorga el art. 16 de la ley 48, hizo lugar a acción.

En su pronunciamiento, el Máximo Tribunal revocó la sentencia apelada, la que le daba la razón (en ambas instancias inferiores) a la demandada. Para hacerlo, abordó aspectos sucesivos: a) el alcance del citado Decreto 1.172/2013, b) la configuración jurídica de YPF SA, y c) la aplicación al caso de las excepciones contenidas en la normativa en cuestión.

La Corte se remitió a antecedentes propios y a un precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para establecer el alcance de la doctrina del acceso a la información bajo control del Estado en sus dimensiones individual y social. En síntesis, dictaminó que toda actuación estatal se debe regir por el "principio de máxima divulgación" de la gestión pública. En lo que se refiere a la configuración jurídica de YPF SA, La Corte concluye que, dicha empresa funciona "bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional", lo que la torna sujeto obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del

Decreto 1.172/2013 en materia de Derecho de acceso a la Información Pública. Dando a entender dicha Corte mediante este fallo que; un principio constitucional se impone ante un derecho legal.

En conclusión y habiendo repasado los aspectos más importantes del citado fallo me encuentro a favor de lo resuelto por la Corte Suprema, ya que está ha tenido un rol de destacada importancia en el desarrollo de este derecho donde destacó que se debe garantizar el acceso a la información bajo el control del Estado, el cual sea de interés público, para proteger el control democrático, que supone el acceso a la información pública, él que puede realizar cualquier ciudadano para vigilar la marcha de los asuntos de interés general.

De esta manera la Corte aporta un tema de gran actualidad y vital importancia, como lo es el derecho de acceso a la información pública para la consolidación del Estado constitucional de derecho, dando un puntapié para la ley que luego sería promulgada y la cual reglamenta el ejercicio de tan relevante derecho fundamental. Esta ley busca garantizar que toda persona, sin necesidad de explicar por qué y para qué, pueda pedir, buscar, acceder a documentos en poder de cualquier organismo, empresa o sociedad estatal.

Contar con la ley especial y respetuosa de los estándares internacionales en la materia que regule el derecho de acceso a la información es de suma importancia porque constituye el instrumento jurídico que hace operativo el derecho, marca sus alcances y límites, reduciendo la discrecionalidad del Estado en el manejo de la información.

VII. Referencias

DOCTRINA

Basterra, Marcela I., “*El derecho fundamental de acceso a la información pública*”, LexisNexis, Buenos Aires, 2006, pp. 177 a 183.

Carranza Torrez, Luis y Palazzi, Pablo I., “*Derecho de acceso a la información pública y derecho de acceso a la información privada (habeas data): semejanzas y diferencias*”, JA. 2003-IV, p. 68.

Carbajales, Juan José, “*Ley de Acceso a la Información*” (2016), (pp. 4,11,16,19,27.)

CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, 2002, párr. 281.

Comadira, Julio R., “*Curso de Derecho Administrativo*”, t. II, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2012, p. 1332.

Gelli, María Angélica, “*Ley de Acceso a la Información Pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones*”, LA LEY, 2016-E, p.1040.

Pérez, Adrián, Secretario de Asuntos Políticos e Institucionales, “*Ley de Acceso a la Información Pública Comentada*” Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina Año 2016 (pp 11,14,15,17,21,22.)

JURISPRUDENCIA

A.D.C. c/ Estado Nacional (2012): Corte Suprema de Justicia de la Nación, 4 de diciembre de 2012 (acción de amparo por derecho de acceso a información pública), Fallos: 335:2393.

Asociación Derechos Civiles v. EN — PAMI — dec. 1172/03 s/amparo ley 16.986”, Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos: 335:2393.

Asociación Derechos Civiles c. EN — PAMI — (dto.1172/03) s/ amparo ley 16.986”, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 04/12/2012 A. 917. XLVI, considerando 6°.

C.I.P.P.E.C. c/ Estado Nacional (2014): Corte Suprema de Justicia de la Nación, 26 de marzo de 2014 (acción de amparo por derecho de acceso a información pública), Fallos: 337:256.

Claude Reyes c/ Chile (2006), Corte Interamericana de Derechos Humanos, 19 de septiembre de 2006 (fondo, reparaciones y costas); serie C, N°151, recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf (último acceso: 4/11/2019).

Garrido, Carlos Manuel c. EN - AFIP s/ amparo"; 07/03/2019, "Savoia". Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Giustiniani c/ Y.P.F. (2015): Corte Suprema de Justicia de la Nación, 10 de noviembre de 2015 (amparo por mora por derecho de acceso a información pública), Fallos: 338:1258.

Giustiniani c/ Y.P.F. (2016-a): Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, 14 de julio de 2016 (amparo por mora por derecho de acceso a información pública).

Giustiniani c/ Y.P.F. (2016-b): Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, 13 de septiembre de 2016 (amparo por mora por derecho de acceso a información pública).

Monner Sans c/ Estado Nacional (2005): Juzgado de Primera Instancia Contencioso Administrativo Federal N° 8, 11 de mayo de 2005 (acción de amparo por derecho de acceso a información pública); ELDial.com- AA29E8, 13 de mayo de 2005.

LEGISLACION

C.N, Arts. 1, 33, 41, 42, 75 inc. 22, Constitución Nacional Argentina (1994). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Ley N° 23.054, Aprobación de la citada Convención, llamada Pacto de San José de Costa Rica. Sancionada: marzo 1° de 1984. Art.13

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución 217 A (III), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948. Art. 19.

Decreto 1.172/2003 (B.O. 4/12/2003). Aprobación de los Reglamentos Generales para el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional: a) de Audiencias Públicas, b) para la Publicidad de la Gestión de Intereses, c) para la Elaboración Participativa de Normas, d) del Acceso a la Información Pública, y e) de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos.

Decreto N°1172/2003, B.O, Presidencia de la Nación, del 04/12/2003, Acceso a la Información Pública, art 16.

Decreto N°1172/2003, B.O, Presidencia de la Nación, del 04/12/2003, Acceso a la Información Pública, art. 2° del Anexo VII

Decreto 929/2013 (B.O. 15/7/2013). Creación del Régimen de Promoción de Inversión para la Explotación de Hidrocarburos.

Ley N° 26.741, Ley de Expropiación, artículo 15.

Ley 27.275 (B.O. 29/9/2016). Ley sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública. Reemplazará al Decreto 1.172/2003. Artículo 1.

Pactos Internacionales, LEY N° 23.313, Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Civiles y Políticos y su Protocolo facultativo. Sancionada: abril 17 de 1986, Art. 19.

OTROS

Oficina anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación (2016-a): “Acceso a la información pública. Contrato YPF-Chevron – SISA OA 12156, Buenos Aires, 11/2/2016, recuperado de:

http://www.anticorrupcion.gov.ar/documentos/expediente_ypf.pdf (último acceso: 14/10/2019).

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 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, Informe 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 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, entidades, 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 siguiente 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 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).

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 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 consecuencias 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 2º 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 in-tereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;

e) información preparada por los sujetos mencionados en el artículo 2º 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 Nº 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 7º, 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 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 sostuvo 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.

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 - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO (en disidencia)- CARLOS S. FAYT - JUAN CARLOS MAQUEDA.

ES COPIA

DISI-//-

-//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.

ES COPIA

Recurso extraordinario y recurso de queja interpuestos por **Rubén Héctor Giustiniani, 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 **doctor Lucas A. Piaggio**.

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

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