



UNIVERSIDAD SIGLO 21

TRABAJO FINAL DE GRADO

NOTA A FALLO

ABOGACIA

**“EL ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA:
UN DERECHO FUNDAMENTAL”**

AUTORA: MIRANDA GARCIA, JOHANA.

DNI: 35.923.326

LEGAJO: VABG71833

TUTORA: FORADORI, MARIA LAURA

- “**Sumario**: I **Introducción**. II El caso “Giustiniani, Rubén H. c/YPF s/amparo por mora”. Historia procesal y decisión del Tribunal. III Análisis de la ratio decidendi: fundamentos del Tribunal. IV Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. Importancia de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. V Análisis y comentarios del fallo. VI Conclusión. VII. Bibliografía”.
- **Introducción**.

En esta nota a fallo del caso “Giustiniani, Rubén H. c/YPF s/amparo por mora” se analiza un caso que se centra en el Derecho de Acceso a la Información Pública, el cual es un derecho que en su ejercicio comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar, redistribuir libremente información que se encuentra en poder del Estado y/o de las administraciones públicas, así como también de las entidades y sociedades con participación estatal mayoritaria.

Se trata de un derecho que les corresponde a todos los ciudadanos por el solo hecho de serlo, y que sólo puede ser negado cuando se trate de alguna de las excepciones comprendidas en la ley que lo regula.

Nuestra Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través del artículo 1º, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del capítulo segundo y del artículo 75 inc.22 que incorpora con jerarquía constitucional varios Tratados Internacionales.

Fue reglamentado por el Decreto de Necesidad y Urgencia 1172/03 y actualmente se encuentra legislado por la Ley N° 27.275 dictada en septiembre del año 2016.

El principal problema jurídico identificado por mí en el fallo en cuestión se encuentra dado por la relevancia de la norma, dado que lo que se discute es si corresponde aplicar a YPF S.A. las disposiciones del decreto 1172/03 ya que tanto la Juez de primera instancia cuanto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo habían rechazado el amparo

interpuesto, fundadas en que la parte demandada estaba comprendida entre los sujetos exceptuados del control establecido en dicho decreto; que aunque se admitiera el encuadramiento que pretendía el Sr. Giustiniani, tampoco sería posible acceder al convenio debido a que podían comprometerse secretos industriales, técnicos y científicos; y que las normas ambientales que se invocaban para justificar dicho pedido contemplan expresamente la posibilidad de negación cuando pudiera afectarse el secreto industrial o comercial. La CSJN, en un fallo dictado por mayoría, con disidencia de la Juez Elena Highton de Nolasco, ordenó a YPF S.A. a poner a disposición del Señor Rubén Héctor Giustiniani una copia íntegra del convenio suscripto con Chevron.

Otro de los problemas que puedo apreciar en el fallo es el problema de prueba, ya que la demandada alega como justificativo para no exponer el convenio, la causal de que si se accede a la divulgación del contenido del convenio podrían comprometerse secretos industriales, técnicos y científicos pero no ofrece ningún tipo de prueba que ampare dicha afirmación, es por ello también que la Corte se expide en el sentido de que no se puede dar por hecho dicha excusa, ya que ésta no es probada por quien la alega.

A continuación, revisaremos los aspectos más importantes y trascendentales respecto del fallo Giustiniani, pasando por los hechos de mayor relevancia y su historia procesal, la descripción de la decisión adoptada por el tribunal respecto a la pretensión del demandante y el análisis de los fundamentos que llevaron a la Corte a tomar dicha decisión. También se pondrá énfasis en los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales que sirvieron de base para el pronunciamiento de la sentencia, la posterior sanción de la tan anhelada Ley de Acceso a la Información Pública y su importancia para la protección del Derecho a la Información Pública, y finalmente daré mi punto de vista y opinión personal sobre lo dictado en el fallo analizado.

- **II. El caso “Giustiniani, Rubén H c/YPF S.A. s/amparo por mora”. Historia Procesal y descripción de la decisión del Tribunal.**

Estamos analizando la resolución dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF S.A. s/amparo por mora”; en dicha causa el actor, el Senador Nacional Giustiniani, había presentado un amparo ante la Juez de Primera Instancia solicitando a YPF S.A. una copia íntegra del acuerdo firmado por dicha empresa con Chevron

Corporation para la explotación conjunta de hidrocarburos en la Provincia de Neuquén. La parte demandada contesta negándose a poner a disposición de la actora el acuerdo, fundándose principalmente en la naturaleza jurídica de la empresa, ya que aduce no estar comprendida entre los sujetos obligados por el Decreto 1172/03, y además sosteniendo que aún en el caso de estar comprendida, la exhibición del acuerdo podía comprometer el secreto industrial, técnico o científico.

La Juez de Primera Instancia rechazó dicho amparo; resolución que fue apelada por el interesado ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Dicho tribunal confirmó la resolución de la Juez interviniente en Primera Instancia, por lo que el Señor Giustiniani presentó ante dicha Cámara un Recurso Extraordinario Federal, el cual le fue negado por la causa de arbitrariedad. Debido a esta última decisión, el apelante dedujo recurso de hecho ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El Tribunal Supremo de la Nación resolvió en primer lugar que era admisible el recurso extraordinario planteado, ya que se encontraba en juego la aplicación de normas de carácter federal y además la resolución final del pleito ha sido adversa al derecho que la apelante fundó en ellas.

Con respecto al tema de fondo, la Corte ordenó, en un fallo por mayoría, con disidencia de la Juez Helena Highton de Nolasco, a la empresa demandada a poner a disposición del actor una copia íntegra del acuerdo firmado con Chevron Corporation.

Seleccioné este fallo debido a la importancia que implica el análisis hecho por los miembros de la Corte Suprema respecto a si le es aplicable a la demandada, YPF S.A., las disposiciones del decreto 1172/03 referido al acceso a la información pública.

En la resolución de este caso la Corte Suprema de Justicia de la Nación se encarga de dejar en claro la importancia de garantizar el derecho de todo ciudadano de acceder a la información pública, consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- **III. Análisis de la ratio decidendi: fundamentos del Tribunal.**

Los miembros de la Corte para dictar dicha sentencia se basaron en varios puntos; en primer lugar, señalaron que el derecho de acceso a la información pública es un derecho consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. También la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas afirmó que “la libertad de información es un derecho humano fundamental...”; por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “las personas tienen el derecho de solicitar...documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesada por el Estado y, en general, toda información que se considera es de fuente pública...”.

La Corte, para pronunciarse de la forma en que lo hizo, se expidió sobre si correspondía considerar comprendida entre los sujetos obligados a proporcionar información a YPF S.A. Para ello sostuvo que “era necesario analizar la naturaleza jurídica de dicha empresa, las funciones que legalmente le fueron asignadas y el rol que desempeña el Poder Ejecutivo Nacional en su operatoria”; afirmando que tanto de las normas regulatorias como de las medidas que en su consecuencia adoptó el Poder Ejecutivo Nacional surge que YPF S.A. funciona bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, expresando el Máximo Tribunal si bien puede tratarse de una empresa privada, la relación con el Estado es innegable; en primer lugar, la Presidenta de la Nación en ese momento fue quién nombró a su director, y el Ministro de Economía era parte de su directorio; además citó la Ley de YPF, entre otros argumentos para evidenciar que dicha empresa funciona bajo jurisdicción del Estado Nacional. Y además, desarrolla actividades en las que se encuentra comprometido el interés público, por lo que no puede negar información que hace a la transparencia y publicidad de su gestión.

También se expidió respecto a la obligación que pesa sobre la demandada de no negar el acceso a la información, pese a ser de naturaleza privada, debido a que el mismo decreto 1172 deja claro que sus disposiciones son aplicables a las empresas de naturaleza privada y a las que se le hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional y a las empresas que 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 de dominio público.

Por otro lado, el Tribunal también se expidió sobre otro de los puntos que alegaba la demandada para excusarse de brindar la copia del acuerdo solicitada, y es que dicha parte sostuvo que en caso de divulgarse el acuerdo podrían comprometerse secretos industriales, comerciales y científicos. Respecto a ello, sostuvo que no podía admitirse dicha excusa ya que para no tornar ilusorio el principio de máxima divulgación en la materia, los sujetos obligados sólo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada y comprobable que su entrega podría ocasionar un daño al fin legítimamente protegido.

El otro punto sobre el que se expide la Corte en su sentencia es el que causó la disidencia entre sus miembros, y es que tanto en el fallo de Primera Instancia como en el de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo se rechaza el amparo por no haberle dado intervención en la causa a la firma Chevron Corporation. La mayoría de los miembros de la Corte sostuvieron que, en el caso de denegarse el requerimiento, la pretensión judicial orientada a obtener determinada información sólo debe dirigirse contra el sujeto identificado por la ley como sujeto obligado a brindar dicha información, en este caso YPF S.A.; y, por lo tanto, no corresponde dar intervención a Chevron Corporation.

Sobre ello, la Juez Helena Highton de Nolasco se expidió, en discordancia con sus pares, declarando la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin la participación de Chevron Corporation.

- **IV. Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales-**

Como ya lo mencioné con anterioridad, en el presente texto se analiza un fallo que gira en torno al derecho de acceso a la información pública, el cual es un derecho de rango constitucional, con carácter de innegable a las personas, salvo determinadas excepciones contempladas expresamente por la ley. Se trata de un fallo dictado en el año 2015, antes de la

sanción de la ley 27.275 que fue sancionada en septiembre de 2016 y que como lo expresara Marcela Basterra (2017) fue una ley que vino a saldar una gran deuda del Estado para con los ciudadanos, que es la de garantizarles de una forma armónica y uniforme el acceso a la información pública.

Con anterioridad al dictado de la ley de acceso a la información pública, si bien este derecho estaba reconocido en diversas convenciones internacionales y en las normas internas de varios países, incluso el nuestro, la legislación que existía era “escasa, asistémica y, muchas veces, incumplida” (Díaz Caferata, 2009, p.152). Es por ello que se hacía imperante el dictado de una ley nacional que unificara y aclarara criterios, sobre todo para brindarle a los ciudadanos la seguridad de un Estado más transparente y para que el mismo no pudiera negar arbitrariamente información que pertenece a sus súbditos; y es que en varios antecedentes jurisprudenciales, incluido el caso analizado, los sujetos obligados a dar información se amparaban en la falta de claridad de las diversas normas existentes para negarla y sólo se podía llegar a conocer ella a través de un proceso sumamente largo y tedioso, en el que muchas veces los interesados desistían de sus pretensiones.

Numerosos autores habían sostenido la necesidad de brindarle una protección integral a un derecho tan importante, que no sólo implica la facultad de los ciudadanos de acceder a información que se encuentra en poder del Estado, sino que también implica el deber del Estado de brindarla. Como lo expresara Nadia Petrovski (2014) en una nota a fallo del tan renombrado caso CIPPEC “la publicidad de los actos de gobierno hace a uno de los principios fundamentales de la república, por lo que resulta peligroso si el propio Estado Nacional no reconoce dicho postulado”.

El derecho de acceso a la información pública, hasta el año 1994, sólo estaba amparado implícitamente en nuestro ordenamiento. Con la última reforma al texto constitucional, si bien no se incorpora específicamente una única norma que establezca la obligación del Estado de brindar información a los ciudadanos; sí se prevé expresamente el deber estatal de facilitar y allanar el acceso a la información pública en determinados casos concretos.

En los fundamentos de la sentencia analizada, el Tribunal Supremo menciona como antecedentes jurisprudenciales el fallo del caso CIPPEC, dictado por el mismo Tribunal en Marzo

de 2014, en el cual dicha institución había presentado una nota ante el Ministerio de Desarrollo Social solicitando determinados datos de las transferencias en gastos corrientes realizadas por el Estado Nacional al sector privado en los conceptos “Ayuda social a las personas” y “Transferencias a Otras Instituciones Culturales y Sociales sin Fines de Lucro” otorgadas durante 2006 y 2007. El Ministerio expresó que se encontraba exento de presentar dicha información ya que la individualización de los beneficiarios de subsidios puede involucrar aspectos íntimos de la persona que el cedente debe resguardar y, por lo tanto, la medida se encuentra alcanzada por el art. 16 inc. 1 del Anexo VII del Decreto N° 1172/2003, al constituir información de carácter sensible cuya publicación vulneraría el derecho al honor y la intimidad de las personas físicas involucradas. En dicho caso los ministros de la Corte se pronunciaron en favor de la actora y sostuvo entre sus argumentos que “El fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan”. **IV.I -Importancia de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública.**

Marcela Basterra (2017), en su escrito “La Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Una deuda saldada” destaca la importancia que significó para nuestro país, en materia de derecho público, la sanción en septiembre del año 2016 de la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, una ley que pretende “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública”, además de “promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”, tal como surge de su primer artículo. Es una norma que garantiza un derecho fundamental que en todo Estado con forma republicana de gobierno debe estar sumamente protegido para asegurarle a los ciudadanos el acceso a la información que sea de interés público y se encuentre en poder del mismo; siempre que con dicha divulgación no se afecte un derecho de mayor jerarquía.

La nueva normativa vino a dar una mayor transparencia a los actos de gobierno y permitió el acceso de dicha información a todos los sectores de la sociedad, sin discriminación. Con ello no sólo se garantiza el ejercicio de un derecho fundamental para los ciudadanos, sino que también se pone al Estado en la obligación de transparentar su gestión.

- **V. Análisis y comentarios personales del fallo.**

Desde mi punto de vista se trata de un fallo sumamente justo, en el cual los miembros de la Corte se encargaron de fundamentar y refutar de manera categórica y sin dejar lugar a dudas los puntos que habían causado controversia en las dos sentencias anteriores, tanto en la de la Juez de primera instancia como la de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo.

Considero que si el caso se hubiese presentado luego de la sanción de la ley 27.275 no hubiere dejado lugar a dudas, ni respecto a si le correspondía a YPF S.A. dar a conocer el acuerdo firmado con Chevron Corporation, ni tampoco en lo referente a la excusa de la demandada para no exhibir dicho acuerdo, que consistía en que si lo hacía podía comprometer el secreto profesional e industrial o científico, ya que sólo menciona la causal sin ofrecer pruebas concretas y en la actual legislación se establece claramente que para que se pueda eximir a la obligada de brindar la información solicitada se debe probar fehacientemente la causa contemplada en la ley.

Dicho esto, también estoy de acuerdo en cuanto a que la empresa YPF S.A. es uno de los sujetos obligados por la ley a brindar la información sobre su gestión puesto que se trata de una empresa con participación estatal mayoritaria y porque además la información solicitada por el actor es de interés público, por ende, no puede serle negada al ciudadano que la solicita oportuna y debidamente, cumpliendo con lo dispuesto por la ley.

- **VI. Conclusión.**

En la causa que hemos estado analizando la CSJN se pronunció, en un fallo con disidencia, en pos de la protección del Derecho a la información pública, bajo el principio de la máxima divulgación, conminando a YPF a hacer públicos los contratos con la petrolera Chevron.

Los tres ejes fundamentales sobre los que versaba la controversia tienen que ver, en primer término con dilucidar si la naturaleza jurídica de la demandada es la de una empresa pública o privada, dictaminando el Máximo Tribunal que se trata de una empresa privada con participación estatal mayoritaria en sus acciones, En segundo término; si tratándose de una empresa privada le

son aplicables las disposiciones del Decreto 1172/03, respecto de lo cual expreso la Corte que si correspondía su aplicación por desarrollar actividades de interés público. Y por otro lado, en el fallo se echó por tierra la excepción que había esgrimido YPF que se contempla en el decreto 1172 y en la ley 25.831 de acceso a la información pública ambiental, la cual consiste en que se podría negar dicha información si la divulgación de la misma afectase el secreto comercial, industrial o de la propiedad intelectual. En la sentencia se deja claro que para que dicha excepción pueda entrar en juego es necesario que quien la invoca como motivo de la negativa demuestre detalladamente que la publicidad de la información puede ocasionar un daño, y ésta sólo se limitó a mencionar la causal sin ofrecer prueba al respecto.

Se trató de un fallo trascendental en lo que se refiere al amparo del derecho de acceso a la información pública, ya que deja en claro que se trata de un derecho innegable e inalienable para todas las personas y de una obligación no sólo para los organismos estatales, sino también para los entes privados con participación estatal o que desarrollan actividades de interés público. Sirvió como punto de partida y eje para la elaboración de la tan anhelada ley de acceso a la información pública (Ley 27.275), la cual con su sanción y entrada en vigencia vino a saldar una gran deuda del Estado como lo era proteger y asegurar con un criterio uniforme un derecho tan importante como lo es el de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos.

VII. Referencias:

-Doctrina:

1. Basterra, Marcela (2014). Los límites de acceso a la información pública. El caso “Chevron”. Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo, pp. 121-168
2. Basterra, Marcela (2017) La ley 27.275 de acceso a la información pública. Una deuda saldada. Revista de Derecho Público n° 1. Rubinzal Culzoni, pp. 11-42.
3. Díaz Caferata, Santiago (2009). El derecho de acceso a la información pública. Situación actual y propuestas para una ley. P. 152. <http://biblio.jurídicas.unam.mx>

4. Petrovski, Nadia (2014). Acceso a la información pública. Comentario al fallo “CIPPEC c/ Estado Nacional-Ministerio de Desarrollo Social s/amparo Ley 16.986”. Revista de Derecho Constitucional N° 4.

Con formato: Fuente: (Predeterminada) +Cuerpo (Calibri), 11 pto

5.- Legislación:

6.1. Decreto-Ley 1172/03

7.2. Ley 27.275 “Ley de Acceso a la Información Pública”

Con formato: Fuente: (Predeterminada) Times New Roman, 12 pto

Jurisprudencia:

1. “CIPPEC c/ Estado Nacional-Ministerio de Desarrollo Social s/amparo Ley 16.986”.