



**Universidad empresarial siglo 21**

**Abogacía-Seminario final-**

**Tema: modelo de caso-Producto: Acceso a la información pública**

*“Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Corte Suprema de  
Justicia de la Nación (2015).*

**Tutora responsable de la materia: Caramazza, María Lorena**

**Alumno: Carina Paola Chaillol**

**DNI: 23.009.282**

**Legajo: ABG09649**

**Año: 2019**

**Sumario:** I. Introducción. II. Hechos de la causa, historia procesal y resolución del tribunal. III. La ratio decidendi de la CSJN. IV. Descripción conceptual, análisis doctrinario y jurisprudencial. V. La postura del autor. VI. Conclusión. VII. Referencias bibliográficas: VII-a) Doctrina. VII-b) Leyes. VII-c) Jurisprudencia

## **I. Introducción.**

Hasta la sanción de la ley de acceso a la información pública (2016), este derecho encontró tutela en la Carta Magna, la legislación supranacional y el decreto N° 1172/03 (Neuman, 2002). Sobre este sistema normativo la CSJN se ha preocupado por resguardarlo exigiendo su cumplimiento a los entes públicos, a los privados que tengan vinculación con el Estado y cuando el interés público lo justifique. Sobre este derecho gira el fallo “Giustiniani” en el cual se intenta deslumbrar si una sociedad como YPF SA en la que el Estado tiene participación estatal mayoritaria, puede celebrar contratos de explotación de hidrocarburos con una empresa multinacional y mantenerlo confidencial; y si en una nación que tiene como columna vertebral el principio de publicidad de los actos de gobierno, es posible negar información de ese tipo a los ciudadanos que la solicitan, máxime si se tiene en cuenta que esa información se vincula con los intereses públicos del Estado.

De ahí entonces su importancia porque una cosa es que el Estado recurra a figuras del derecho privado para buscar agilidad a la hora de su gestión comercial y económica, pero otra distinta es pretender que ellas justifiquen una “fuga generalizada” del derecho administrativo y de la obligación de brindar información.

Amén de lo expuesto supra el problema jurídico que se buscará enfatizar es de carácter axiológico, puesto que la regla de la Ley 26.741 (art., 15) conforme a la cual para

el desarrollo de su actividad YPF SA seguirá funcionando como persona jurídica privada, y no le será aplicable “legislación o normativa administrativa alguna que reglamente la administración, gestión y control”<sup>1</sup>, se muestra incompatible con el principio de publicidad de los actos de gobierno, que garantiza la CN, el decreto 1172/03 y la legislación supranacional, y con el principio de máxima divulgación. Así mientras en las dos primeras instancias los jueces se posicionaron a favor de la ley 26.741 y eximieron a YPF de entregar la información solicitada, la Corte cambia el criterio y ordena proporcionarla.

En la presente nota a fallo se realizará acto seguido una reconstrucción fáctica y procesal del caso y un análisis de la decisión del tribunal. Luego se abordarán los antecedentes doctrinarios y jurisprudencias de los puntos centrales del mismo, para exponer a modo de cierre la conclusión final de este trabajo.

## **II. Hechos de la causa, historia procesal y resolución del tribunal.**

La situación fáctica del presente caso gira alrededor de la negativa de YPF SA de otorgar a Rubén Giustiniani información sobre contratos de explotación petrolera en la Provincia de Neuquén, celebrados con la empresa Chevron. Por ello aquel, interpone una acción de amparo en contra de YPF SA a fin de que se le brindara dicha información. Encuadra su pedido en el anexo VII del decreto 1172/03 y en las leyes 25.675 y 25.831 por estar la documentación solicitada relacionada con la calidad ambiental.

En primera instancia el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, rechazó la acción por entender que el decreto 1172/03 resultaba inaplicable a YPF SA ya que por el art., 15 de la ley 26.741, se la excluyó del control establecido en el mencionado decreto. Frente a esta resolución el demandante deduce recurso de apelación.

---

<sup>1</sup>Ley 26741., art., 15. BO 07-05-2012

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirma la sentencia apelada, pero agrega que aun encuadrando a YPF SA en las disposiciones del decreto, no sería posible acceder a la información solicitada porque se comprometerían secretos industriales, técnicos y científicos (art., 16, inc., a-c-d anexo VII); y que las normas ambientales invocadas autorizan a negar el acceso a documentación cuando pudiera afectarse “el secreto industrial o comercial”<sup>2</sup>. Contra dicho pronunciamiento el actor interpone recurso extraordinario federal. La CSJN admite el recurso, revoca la sentencia apelada, hace lugar a la demanda y ordena a YPF SA a dar la información solicita.

### **III. La ratio decidendi de la CSJN.**

En lo que respecta a la cuestión principal, esto es si el decreto 1172/03 resulta aplicable a YPF SA la CSJN por mayoría con el voto de los Dres. Ricardo Lorenzetti, Carlos Fayt y Juan Carlos Maqueda, se pronuncia por la afirmativa, puesto que la ley 26.741 dispuso la expropiación del 51% de sus acciones a favor del Estado Nacional, por lo tanto se encuentra bajo la jurisdicción de aquel, y obligada a dar cumplimiento a las disposiciones del decreto 1172/03 en materia de información pública conforme su art., 2.

Explica la Corte que aun si YPF no reuniera carácter público, igualmente quedaría aquella obligada a suministrar la información ya que los intereses que gestiona y desarrolla revisten carácter público. En este sentido la ley 26.741 declara “de interés público nacional (...) el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Art., 7. Inc., c. Ley 25.831. BO 07-01-2014

<sup>3</sup> Art., 1. Ley 26.741. BO 07-05-2012

Que el artículo 15 de la ley 26.741 solo pretende dotar a YPF de flexibilidad y rapidez en la gestión y operatoria, lo que de ninguna manera puede hacerse extensivo y “sustraerla totalmente de las obligaciones de garantizar y respetar el derecho de acceso a la información que goza de protección constitucional y convencional”<sup>4</sup>. Por último afirma que reconocida la aplicación del decreto a YPF, no corresponde aplicar las excepciones del art., 16 del mismo, puesto que todo rechazo debe ser fundado y acreditado y la demandada sólo se limitó a invocarlas sin fundamento alguno.

Por su parte la Dra. Elena Highton de Nolasco en disidencia entendió que el proceso era nulo por haberse tramitado sin la participación de la corporación Chevron, por lo que el derecho de defensa estaba siendo vulnerado. Debía en consecuencia integrarse adecuadamente la litis para luego pensar en resolver la cuestión de fondo.

#### **IV. Descripción conceptual, análisis doctrinario y jurisprudencial.**

El derecho de acceso a la información pública hasta la reforma constitucional de 1994, surgía implícitamente del juego armónico de los art., 1, 14 y 33 de la CN (Sagués, 2006). A partir de 1994, comienza a tener un reconocimiento expreso en el art., 38, 41, y 75 inc., 22 que menciona tratados con jerarquía constitucional algunos de los cuales se refieren de manera explícita a este derecho (Basterra 2006). De esta manera, ha sido considerado con carácter fundamental, al punto tal que los tribunales nacionales han hecho un gran esfuerzo por definir y resguardar. Así en la causa “Cippec”, la CSJN lo definió como “el

---

<sup>4</sup> CSJN. “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Sentencia de fecha 10 de noviembre del 2015. Considerando 20.

derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan”<sup>5</sup>.

Correlativamente también han dejado en claro que el mismo es una derivación del sistema republicano de gobierno, siendo la publicidad de sus actos su columna vertebral (Cafferata, 2009). Precisamente en la causa “Ganora Mario Fernando y otra s/ hábeas corpus” la CSJN expuso que “la forma republicana de gobierno (...) requiere de la publicidad de sus actos”<sup>6</sup>; y en “Antonio Perez Arriaga c/. Diario La Prensa S.A” dispuso que “es esencial en todo sistema republicano la publicidad de los actos de gobierno”<sup>7</sup>. Siendo este último principio entonces lo que da fundamento al derecho de los ciudadanos a tomar conocimiento y poder acceder a la información que obra en poder del Estado.

Ahora bien, el decreto 1172/03, fue hasta el año 2017, la única disposición que ordenaba brindar información pública pero limitándola a aquella que obraba en poder del PEN. En su artículo 2 del anexo VII delimitaba quienes estaban obligados a suministrar la misma, estableciendo una amplia legitimación pasiva a todo ente, sea público, organizaciones privadas o empresas privadas que por alguna razón funcionaran bajo la jurisdicción del PEN o recibieran subsidios o aportes de él o prestaran un servicio público o explotaran bienes de dominio público.

Pese a que el art., mencionado parecía dejar en claro el tema de la legitimación pasiva (Sacristán, 2016), no ha resultado ajeno de reclamos judiciales, sobre todo cuando la naturaleza estatal de la requerida está ausente o no es del todo clara. En estos casos se ha

---

<sup>5</sup> CSJN. “CIPPEC” Fallos: 337:256. (2014). Voto de la mayoría

<sup>6</sup> CSJN. “Ganora, Mario Fernando y otra s/ hábeas corpus”. (Fallos 322: 2139). Cons. 11º del voto del juez Vázquez

<sup>7</sup> CSJN. “Antonio Perez Arriaga c/. Diario La Prensa S.A”. (Fallos: 316:1633). 1992. Cons. 6º del voto de los jueces Boggiano y Petracchi

puesto el foco de atención en los intereses que se gestionan o manejan más allá de la naturaleza jurídica que el ente pueda reunir. Así en el caso “Asociación Derechos Civiles c/ PAMI” la demandada carecía de naturaleza estatal para verse a priori alcanzada por el decreto mencionado, pero la CSJN la admitió en su calidad de “gestora de intereses públicos”<sup>8</sup>. El criterio de los intereses públicos fue tomado en cuenta en “Gustiniani”, puesto que la ley 26.741 había declarado a la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos de interés público y fue el criterio que delimitó la condena de YPF de suministrar la información solicitada.

Otro concepto que se deja entrever en el fallo es la teoría de la huida del derecho administrativo conforme a la cual la administración sujeta algunos asuntos al derecho privado, o asume formas jurídicas privadas para eludir el control público (Cordero s/f). Parecería ser que este ha sido el objetivo de la ley 26.741 en su art., 15 al darle a YPF una forma societaria anónima para concretar aquella fuga y eludir todo tipo de control estatal. En función de lo expuesto es que resulta necesario indagar ¿cuál es la razón de ser del decreto 1172/03? y si ¿el decreto 1172/03 tiene por objeto garantizar un control estatal o un control ciudadano? Expresa Basterra (2014) que el objetivo del decreto es la reglamentación de mecanismos que aseguren a los ciudadanos el acceso igualitario a la información pública, entre los cuales enuncia el derecho de acceso a la información pública en el área del PEN. La finalidad es entonces “permitir y promover una efectiva participación ciudadana, a través de la provisión de información completa, adecuada,

---

<sup>8</sup> CSJN. “Asociación Derechos Civiles el Estado Nacional - PAMI - (dec. 1172/03) s/amparo ley 16986” (2012). Consid. 6.

oportuna y veraz”<sup>9</sup>. En consecuencia es el control ciudadano el que pretende resguardar y garantizar, lejos del control estatal al que refiere la ley 26.741.

### **V. La postura del autor**

El fallo nos arrastra hacia un problema axiológico, puesto que la regla del art., 15 (ley 26.741) resulta incompatible con el principio de publicidad de los actos de gobierno, y el derecho de acceso a la información pública que garantiza la CN, y el decreto 1172/03.

Se presentan acertados los fundamentos del tribunal en cuanto a que considera al derecho de acceso a la información pública como fundamental, recopilando los elementos normativos y jurisprudenciales que le sirven de apoyo. Si la CN lo ha consagrado expresamente, es necesario que los jueces en ejercicio de su jurisdicción utilicen estas herramientas para hacerlo garantizar, y evitar que el Estado mantenga oculto, las malas decisiones o actos que llevan a cabo, a fin no verse afectados por la opinión pública.

El decreto 1172/03, ha sido interpretado adecuadamente por el máximo tribunal, resultando interesante, como pone el énfasis en los intereses públicos comprometidos, que nos competen a todos, máxime teniendo en cuenta que estamos hablando de intereses manejados por la principal empresa explotadora de hidrocarburos del país.

La ley de expropiación de YPF, claramente buscó dotar a la sociedad de una forma jurídica, que brindara agilidad en su gestión por lo tanto, sería contradictorio que la misma tuviera por objeto excluir todo tipo de control, puesto que de ser así le cabría la tacha de inconstitucionalidad, por violación a los art., 1-14-38 y 41 de la CN, y de los tratados internacionales que lo resguardan.

---

<sup>9</sup> Art., 4. decreto 1172/03. BO 04-12-2003



Lamentablemente al tiempo del fallo nuestro país carecía de una ley que regulara este derecho, por lo que no sólo demostró la necesidad de contar con la misma a la brevedad, sino que ello no fue un impedimento para hacer cumplir un derecho constitucional, lo que permite decir que la Corte como guardiana de la misma, más que nunca asumió su papel.

## **VI. Conclusión.**

El fallo se inicia en virtud de una acción de amparo que Rubén Giustiniani interpone en contra de YPF a fin de que se le suministre información sobre contratos de explotación de hidrocarburos y que aquella negaba con fundamento en que al ser una empresa jurídica privada no estaba alcanzada por el decreto 1172/03. A raíz de esto se focaliza en determinar si una empresa en la que el Estado tiene participación mayoritaria puede mantener la confidencialidad de dichos contratos y quedar exenta del deber de suministrar la información eludiendo el principio de publicidad de los actos de gobierno. La Corte deja en claro que la empresa está bajo la jurisdicción del PEN, alcanzada por el decreto y que hay intereses públicos comprometidos que marcan que la información también lo sea.

La doctrina y la jurisprudencia en apoyo han mencionado la esencialidad del principio de publicidad de los actos de gobierno y que siendo además este principio constitucional jamás puede limitarse por una norma de rango inferior a ella. Y si bien es cierto que una ley infraconstitucional ha ubicado a YPF dentro del marco de la ley de sociedades comerciales, ello no significó eximirla del deber de suministrar información. Sería lógicamente impensable que una empresa en que el Estado tiene participación mayoritaria, (lo que la hace suya), pueda eludir el control de todos los que hacen al Estado:

los ciudadanos. Si así hubiese sido el objetivo del legislador al dictar la ley 26.741, entonces la Constitución quedaría trunca y con ello el ideal de república.

## **VII) Referencias bibliográficas.**

### **VII-a) Doctrina**

- + Basterra. M I. (2006). El derecho fundamental de acceso a la información pública, (1ra ed). Buenos Aires: LexisNexis.
- +Basterra. M. I. (2014). Los límites al ejercicio del derecho de acceso a la Información Pública. El caso “Chevron”. Recuperado el 30-08-2019 de [https://www.palermo.edu/derecho/pdf/Revista\\_DerechoAmbiental\\_Ano3-N2\\_04.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/pdf/Revista_DerechoAmbiental_Ano3-N2_04.pdf)
- +Cafferata. S. (2009). El derecho de acceso a la información pública. Situación actual y propuesta para una ley. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/> el 11-10-2019
- +Cordero. S (s/f). La huida del derechos administrativo. Últimas manifestaciones. Aplausos y críticas. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es> el 11-10-2019
- +Neuman, L. (2002) Acceso a la información pública, la llave para la democracia. Recuperado de <https://www.cartercenter.org/documents/1273.pdf> el 19-09-2019
- +Sacristán. E (2016). Acceso a la información: a propósito de los casos “PAMI” y “Giustiniani”. LA LEY 23,03,2016, 30.
- +Sagues. N.P (2016). Manual de derecho constitucional. (2da ed.). Bs As: Astrea.

### **VII-b) Leyes**

- +Constitución Nacional. Ley 24430. BO 10-01-1995. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm> el 11-10-2019
- +Decreto N° 1172/03. BO. 04-12-2003. Recuperado de <http://www.infoleg.gob.ar/> el 30-08-2019
- +Ley N° 26.741. BO 07-05-2012. Recuperado de <http://www.infoleg.gob.ar/> el 30-08-2019

### **VII-c) Jurisprudencia**

- +CSJN. “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” (1-11-2015). Recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar> el 30-08-2019

+CSJN. “Asociación Derechos Civiles el Estado Nacional - PAMI - (dec. 1172/03) s/amparo ley 16986” (2012). Recuperado de <http://www.sajj.gob.ar> el 11-10-2019

+CSJN “Cippec”. Fallos: 337:256. (2014). Recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar> el 11-10-2019

+CSJN. “Ganora, Mario Fernando y otra s/ hábeas corpus”. (Fallos 322: 2139). Recuperado de <http://www.planetaius.com.ar> el 11-10-2019

+CSJN. “Antonio Perez Arriaga c/. Diario La Prensa S.A”. (Fallos: 316:1633). 1992. Recuperado de <https://repositorio.utdt.edu> el 11-10-2019