



## **TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN**

### **NOTA A FALLO – ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:**

“El Acceso a la Información Pública y la Privacidad de Datos: YPF S.A., ¿es sujeto obligado a proporcionar información?”

### **FALLO:**

Corte Suprema de Justicia de la Nación, Giustiniani, autos: Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, año 2015

**Alumno:** Willian Nahuel Diaz

**D.N.I.:** 38.640.213

**Legajo:** VABG37872

**Carrera:** Abogacía

**Tutora:** Dra. Romina Vittar

**Año:** 2019

## **1) Sumario:**

I. Introducción. II. Autos: "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora". III. Plataforma Fáctica, Historia Procesal. IV. Antecedentes. V. Opinión y Postura del autor. VI. Conclusión. VII. Bibliografía.

## **2) Introducción:**

Hoy en día con el avance en la legislación de la temática a abordar, es decir, del acceso a la información pública, el cual actualmente se encuentra regulado por la Ley N° 27.275, es que nos vemos beneficiados todos los ciudadanos a obtener en cualquier momento información de esta índole, como así también permite una activa participación ciudadana y una transparencia de la gestión pública.

El fallo seleccionado es anterior a dicha ley, por lo cual la decisión del Tribunal es basada en un ordenamiento legal diferente al que podría haber sido en la actualidad.

En el fallo seleccionado "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora" tenemos al demandante Rubén Héctor Giustiniani el cual promueve una acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con el objeto de que YPF S.A. le brindara información relativa al acuerdo suscripto con una empresa para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén.

Dicha sentencia es importante y su análisis es relevante ya que emana de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, trata un tema de actualidad, sentando un precedente para las futuras cuestiones controvertidas que puedan suscitarse respecto a la temática en cuestión y brindando un gran aporte dogmático.

El problema jurídico del caso es de tipo Lógico, porque hay una contradicción normativa entre el Decreto 1.172/03 y la ley 26.741; las cuales proponen soluciones diferentes en cuanto a si debe considerarse a Y.P.F. S. A., sujeto obligado a proporcionar Información Pública. Las disposiciones del decreto 1172/03 que reglamentan el acceso a la información pública dicen que no son aplicables a YPF S.A., pues el artículo 15 de la ley 26.741 excluyó a esa sociedad del control establecido en el mencionado decreto.

## **3) Plataforma fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal:**

Rubén Héctor Giustiniani promovió acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con el objeto de que YPF S.A. le brindara información relativa al acuerdo suscripto con una empresa para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén.

En primera instancia, el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal n° 7, rechazó la pretensión del actor. La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, por voto mayoritario confirmó el fallo de primera instancia señalando: 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.

La Corte Suprema revocó el fallo de la Cámara e hizo lugar al recurso extraordinario interpuesto por el actor.

#### **4) Ratio Decidendi:**

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.

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.

#### **5) Descripción del análisis conceptual. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales:**

Para comenzar me interesa primeramente fijar que es una acción de amparo, que es la primera acción que entabla el actor y por la cual inicia el conflicto legal. Es por ello que se la define como toda acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.<sup>i</sup>

A partir de esta acción de amparo es que el actor pide acceder a una información relativa al acuerdo suscripto entre YPF S.A. y la empresa Chevron Corporation, para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en Neuquén.

Por mayoría el Tribunal decide rechazar dicho pedido por el Sr. Rubén Héctor Giustiniani, ya que no le es 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 Provincial tengan alguna participación.<sup>ii</sup>

Es la excepción al derecho de acceso a la información pública que es un prerequisite de la participación que permite controlar la corrupción, optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas

al darle estas la posibilidad de conocer los contenidos de las decisiones que se toman día a día para ayudar a definir y sustentar los propósitos para una mejor comunidad.<sup>iii</sup>

Por ello decimos que es de suma importancia la tarea del legislador al crear una ley, ordenanza, decreto... los cuales garanticen el real y libre derecho de poder acceder a documentos, archivos o cualquier tipo de contenido que sea de interés para cualquier ciudadano. Si la tarea del jurista no está acompañada de un diseño e implementación de una política pública suficiente, eficiente, diáfano y alcanzable a todo el conjunto de personas que conforman una sociedad. (Alfaro Griselda; Ousett Luis María; Sanna María Florencia, 2008)

Según las ideas de Gutiérrez David Estrella (2014) una sociedad al ser clara está demostrando una democracia de alto nivel y ello se logra a través de un conveniente ordenamiento legal que protege derechos, en este caso el acceso a la información pública, que no es más ni menos un mecanismo que tiene por finalidad un control del ejercicio del poder. Este tan famoso derecho es el que garantiza la transparencia a las empresas gubernamentales o con tales fines a rendir cuentas de sus instituciones, como así también no caer en una arbitrariedad de administración, pudiendo no solo funcionarios o justicieros acceder y adquirir documentación de estas sino también cualquier otro ciudadano común y corriente. Este derecho a saber favorece a una comunidad informada e ilustrada que pueda opinar sobre un tema que no debe ser un acceso a unos pocos.

No hay que dejar de lado que el pedido del actor involucra un tema ambiental debido a que trata la explotación de hidrocarburos no convencionales, y este procedimiento produce un impacto ambiental el cual debe desarrollarse en un contexto cuidadoso para que el mismo no tenga efectos secundarios como por ejemplo contaminación. A partir de aquí es que el derecho de toda persona de pedir, receptar y compartir cualquier tipo de información que se encuentra en manos de personas físicas y jurídicas ya sea que pertenezcan al ámbito público y/o privado, como casos en materia ambiental que involucren otros factores como salud, es necesario saber cómo se manejan estos asuntos públicos y como toman decisiones que involucran a todos. (Minaverry Clara María, 2014)

A modo comparativo seleccioné especialmente un fallo que no puedo dejar de lado debido a su crucial decisión tomada por el órgano máximo y sobre su temática tan semejante a la seleccionada en este trabajo.

En este fallo la Corte Suprema de Justicia reconoce el derecho de los ciudadanos de acceso a la información pública porque deben conocer como sus gobernantes se desempeñan y de qué manera lo hacen. El Máximo Tribunal obliga al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a dar información sobre su partida presupuestaria y la distribución de la misma a una ONG (Asociación por los Derechos Civiles- ADC).

Esta sentencia es muy parecida a la analizada en este trabajo ya que el PAMI rechaza brindar información requirente porque aduce que el decreto 1172/03, no le es aplicable porque él no conformaría parte de una institución estatal debido a que tiene personalidad jurídica y un financiamiento propio.

En el caso, el PAMI había apoyado su rechazo a brindar la información requerida al entender que el decreto 1172/03, que regula el acceso a la información pública, no le es aplicable pues se refiere a las instituciones que forman parte del Estado, lo que no es su caso, a partir de que posee personalidad jurídica e individualidad financiera legalmente diferenciada de este último. Pese a esto la Corte rechaza el recurso extraordinario que había presentado el PAMI y aprueba la acción de amparo iniciada por la ONG, y justifica su decisión a través de que “resulta razonable y deriva del derecho de acceso a la información pública que tiene todo ciudadano de conformidad con los artículos 1, 14, 16, 31, 32, 33 y art. 75, inciso 22, de la Constitución Nacional”. Asimismo, dijo que idéntico razonamiento merece el alcance supletorio del decreto 1172/03 con respecto al PAMI, “con fundamento en la naturaleza jurídica de la institución y relevancia de los intereses públicos gestionados y en la indudable interrelación de este último con el Estado Nacional”. En ese marco, recordó que el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. IV) y por el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que la Corte Interamericana ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.<sup>iv</sup>

Otro fallo bastante interesante que marcó un antes y después en tema de acceso a la información pública es el caso CIPPEC, el cual en el año que la Corte dictó sentencia la Ley de Acceso a la Información todavía no estaba vigente es por ello que la misma fue un importante precedente para que el congreso apruebe y sancione dicha legislación. Aquí la Corte ordena al Estado Nacional que haga pública la información relacionada a planes sociales que administra. El Tribunal hace lugar al reclamo de una ONG contra el Ministerio de Desarrollo Social de solicitar información sobre sus tareas y presupuestos.

Por último, una sentencia que se relaciona el asunto donde el actor promueve acción de amparo contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) con la finalidad de obtener información del nombramiento de un funcionario de dicha entidad, tareas y cargo que ejerce. Aquí el Tribunal solicita un interés legítimo para que el actor pueda obtener dicha solicitud, la cual si hubiera estado vigente la actual Ley de Acceso a la Información la misma se hubiera habilitado desde un principio sin impedimento alguno.<sup>v</sup>

Para finalizar digo que el acceso a una información pública debe ser expedita, libre y efectiva como basamento a una igualdad de condiciones y una democracia más sólida.<sup>vi</sup>

## **6) Postura del Autor:**

La posición que opto a través de todo lo investigado y estudiado a lo largo de este trabajo analítico es que no comparto totalmente la decisión tomada por la Corte Suprema de Justicia en el caso citado.

Fundamentalmente hoy en el año 2019 no podría decir que esa decisión sería acertada, por lo cual se encontraría opuesta al sistema legal vigente, ya que gracias a la labor del legislador es que hoy tenemos una Ley que protege el derecho a la información pública que tenemos todos los ciudadanos argentinos.

Según el autor Diaz Cafferata Santiago (2009) el acceso a la información es algo nuevo que se está desarrollando y deviene de la forma republicana de gobierno, es decir, el ciudadano es titular de un derecho a acceder a una información que contiene algo público, sin requisito alguno, sin tener que aludir algún interés legítimo o necesitar algún fuero que lo avale. Entonces la persona que solicita dicha información no debe ni tiene

que dar justificación alguna, lo puede hacer libremente y sin ser indagado al respecto, es su decisión y luego de obtener dicha investigación, el dar a conocer es su determinación, ya que en muchos casos lo hacen con un fin solidario o humanitario. A su vez, nuestro sistema republicano exige una publicidad de los actos de gobierno y cualquier actuación que lo involucre y por ello el derecho a la información pública debe ser respetado por todos. Y para finalizar decir que, en un sistema republicano de gobierno, el ciudadano es titular como dijimos de ese derecho aún en ausencia de una norma legal que explícitamente lo reconozca.

Dentro de la Argentina y hablando de las constituciones provinciales nos encontramos con diferentes realidades de la temática, es por una cuestión normativa, sociológica y cultural. Las Constituciones locales refieren a la información desde distintas órbitas, sin embargo, las únicas constituciones provinciales que aparecen las palabras textuales “información pública” son Buenos Aires y Entre Ríos. (Falcone Luciana, 2016)

Sin dejar de lado la vinculación que se hace en los autos: "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora" sobre que el acceso de información podría comprometer la protección de datos el cual dice textualmente en el fallo: “ 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” “posibilidad de negar el acceso a documentación cuando pudiera afectarse el secreto industrial o comercial". Junqueira Graciela (2012) nos habla sobre el derecho a la intimidad y el habeas data donde se protege el bien jurídico y el derecho a la intimidad, evita la divulgación de información perjudicial con un fin de desprestigio o malversación a una persona jurídica o física, que luego puede ser irreparable.

Así el Régimen de libre acceso a la información pública ambiental reza: la información ambiental solicitada podrá ser denegada únicamente en los siguientes casos:

- a) Cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales;
- b) Cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial;
- c) Cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual;
- d)

Cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales; e) Cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados; f) Cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión; g) Cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones. La denegación total o parcial del acceso a la información deberá ser fundada y, en caso de autoridad administrativa, cumplimentar los requisitos de razonabilidad del acto administrativo previstos por las normas de las respectivas jurisdicciones.<sup>vii</sup>

Por todo lo expuesto es que puedo decir que no comparto el rechazo del Tribunal hacia el actor de no dar ninguna posibilidad a acceder a documentación de YPF S.A. para lo cual tendrían que haber dado otra solución al respecto sin inmiscuir a la privacidad de datos que pudiera involucrar una divulgación que podría comprometer un secreto industrial o comercial.

## **7) Conclusión:**

En este trabajo he analizado los principales argumentos del fallo "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora". En el análisis del fallo se ha demostrado la errada decisión del Tribunal de rechazar la acción de amparo iniciada por el Sr. 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.

En virtud del estudio realizado a lo largo del trabajo y de las consideraciones aquí vertidas, considero que el fallo examinado ha sido resuelto de forma inequívoca ya que como bien dije anteriormente es un derecho que tiene todo ciudadano de recibir información de tipo pública que se encuentra avalado tanto por leyes nacionales como por ejemplo la Ley de Acceso a la Información Pública, como también por Tratados Internacionales, como ser la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica, etc. No debemos dejar de lado que YPF S.A. se encuentra bajo la jurisdicción del Poder

Ejecutivo y se halla obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del decreto 1172/03 en materia de información pública, como así también el tipo de actividades que desarrolla comprometen toda la sociedad y basándonos en nuestra forma republicana-democrática, tiene el deber de demostrar transparencia y publicidad de sus acciones.

## **8) Listado Bibliográfico**

### **Doctrina**

- Alfaro Griselda; Ousett Luis María; Sanna María Florencia (2008) Políticas estatales de acceso a la información pública y su incidencia en la cultura política; Fundación Ciencias de la Documentación; Documentación.
- Diaz Cafferata, Santiago (2009) El derecho de acceso a la información pública. Situación actual y propuestas para una Ley.
- Falcone, Luciana (2016) Una mirada al derecho al acceso a la información pública en las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Gutiérrez David, Estrella (2014) Derecho de acceso a la Información Pública.
- Junqueira, Graciela (2012) Vinculación entre el acceso a la información registral pública y la protección de datos.
- Minaverri, Clara María (2014) La importancia del derecho de acceso a la información ambiental en el servicio del agua: Situación legal en Buenos Aires, Argentina.

### **Jurisprudencia**

- Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Buenos Aires. "Garrido, Carlos Manuel c/ EN- AFIP s/ amparo ley 16.986", año 2016.
- Corte Suprema de Justicia, autos: "Asociación Derechos Civiles c/ EN- PAMI- (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", año 2012.
- Corte Suprema de Justicia, autos: "CIPPEC c/ EN- M° Desarrollo Social- dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", año 2014.

- Corte Suprema de Justicia de la Nación, Giustiniani, autos: Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, año 2015.

### **Legislación**

- Decreto N° 1.172/03
- Ley N° 25.831
- Ley N° 26.741
- Ley N° 27.275

### **9) Fallo:**

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 exige 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 reconozca 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 intereses 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 divulgar las técnicas o procedimientos de

investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;

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

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

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

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

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

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

26) Que, en razón de ello y para no tornar ilusorio el principio de máxima divulgación imperante en la materia, los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada

los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas 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

DISIDENCIA 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.

---

<sup>i</sup> Art. 43 de la Constitución Nacional

<sup>ii</sup> Art. 15 de la Ley N° 26.741 de Yacimientos Petrolíferos Fiscales

<sup>iii</sup> Decreto 1172/2003 Acceso a la Información Pública

<sup>iv</sup> Corte Suprema de Justicia, autos: "Asociación Derechos Civiles c/ EN- PAMI- (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", año 2012.

<sup>v</sup> Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Buenos Aires. "Garrido, Carlos Manuel c/ EN- AFIP s/ amparo ley 16.986", año 2016.

<sup>vi</sup> Corte Suprema de Justicia, autos: "CIPPEC c/ EN- M° Desarrollo Social- dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", año 2014.

<sup>vii</sup> Art. 7 de la Ley N° 25.831