



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN
ABOGACÍA

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2015)
**“Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y. P. F. S.A. s/ amparo
por mora”. (CAF 37747/2013). Sentencia del 10 de
noviembre de 2015**

Miguel Eduardo Brizuela

Legajo Nro. VABG36491

D.N.I. 26.037.381

Producto seleccionado: Modelo de caso

Temática elegida: Acceso a la información pública

Tutor: Dra. María Lorena Caramazza

Entrega: Documento Final

Año: 2020

Sumario: **I.** Introducción. **II.** Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal. **III.** Análisis de la ratio decidendi. **IV.** Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. **V.** Postura del autor. **VI.** Conclusión. **VII.** Listado de referencias bibliográficas.

I. Introducción

El acceso a la información pública constituye un instrumento que permite al ciudadano ejercer su derecho a solicitar y recibir información completa y adecuada por parte de los organismos o entidades que funcionen bajo la esfera del Estado Nacional; desprendiéndose de esto, dos aristas importantes: una, la posibilidad que cualquier persona tenga acceso directo a documentos y/o informes elaborados por el propio Estado y la otra, la transparencia de los actos de gobierno.

El aspecto relevante de la Sentencia de fecha 10 de noviembre de 2015, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos: "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora" (CAF 37747/2013), radica en el pedido de información de una persona humana sobre una determinada contratación y el intento de una empresa de no quedar incluida como sujeto obligado a brindar dicha información alegando excepciones previstas en la Ley, pese a tener participación societaria del Estado Nacional.

En el mencionado laudo, es factible identificar varios problemas jurídicos, siendo el primero de ellos de relevancia, relacionado a la individualización de la norma aplicable al caso de estudio; tal como lo señalan los autores Moreso, J. y Vilajosana, J. (2004), este tipo de problema implica la necesaria diferenciación entre la pertenencia de una norma a un sistema jurídico y su aplicabilidad; y puede verificarse en el trabajo de interpretación que debió realizar la Corte con el fin de determinar si corresponde o no la aplicación de la norma al caso concreto, esto es, si la demandada se encuadra o no como sujeto obligado a brindar información dentro del ámbito del Decreto 1172/03.

Puede observarse, además, un problema de tipo axiológico, atento a que existe un conflicto jurídico entre el derecho de acceso a la información, es decir, la obligación de brindar información completa y veraz que posee el Estado o una entidad bajo su órbita ante la solicitud efectuada por cualquier persona, y las restricciones a dicho acceso que el mismo Estado establece con el fin de proteger el interés general y el orden público; esto se materializa cuando el actor se ampara en la existencia de Decreto

1172/03, que reglamenta el acceso a la información pública y garantiza el ejercicio de este derecho fundamental en el ámbito del Estado Nacional y todos los organismos o dependencias que funcionen bajo su jurisdicción, para solicitar al demandado información sobre la contratación efectuada y, como contrapuesto, la contraria hace referencia a la Ley 26.741 en su art. 15 donde afirma que tanto YPF S.A. como Repsol YPF GAS S.A., funcionan como sociedades anónimas y que no le son aplicables legislación o normativa alguna que reglamente la administración, gestión y control de las empresas o entidades en las que el Estado tenga participación, razón por lo que se la excluiría del control establecido en el decreto mencionado.

Asimismo, en relación a la carga probatoria, la demandada se limitó a invocar las causales de excepciones dispuestas en el art. 16 del Anexo VII del Decreto 1172/03 y en el art. 7 de la Ley 25.831 como justificación para el rechazo al pedido del actor, no aportando ni acreditando precisiones al respecto, solo afirmando que la difusión de información confidencial afectaría el desarrollo de los contratos petroleros, resaltándose así un tercer problema jurídico, el de prueba.

Con esta sentencia, nuestra Corte Suprema marca un hito en el acceso a la información pública y en la determinación del sujeto obligado a brindarla.

El análisis de presente fallo continúa con la reconstrucción de la premisa fáctica, la historia procesal del caso y la descripción de la decisión del Tribunal y el análisis de la ratio decidendi de la sentencia. Luego, se procede con el análisis conceptual, los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, la postura del autor y la conclusión.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

En marzo de 2014, Rubén H. Giustiniani promovió acción de amparo contra YPF S.A. ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, con el objeto de obtener copia del acuerdo de proyecto de inversión que la demandada había suscripto con la empresa Chevron Corporation, dicho reclamo fue rechazado en primera instancia.

Posteriormente, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la sentencia de primera instancia por mayoría; sosteniendo que a la demandada no le son aplicables las disposiciones del Decreto 1172/03; y que, permitir el acceso a la información solicitada por el actor

podría comprometer secretos industriales, técnicos y científicos; indicando además que el proceso se tramitó sin la participación de la otra empresa, la cual forma parte del acuerdo en cuestión, violando así su derecho de defensa en juicio.

Ante esto, la actora interpuso un recurso extraordinario federal, el que se concedió por encontrarse en juego la interpretación de normas de carácter federal. Luego, la Corte Suprema, por mayoría, revocó lo resuelto en la instancia anterior y resolvió que la demandada, encontrándose bajo jurisdicción del Ejecutivo Nacional y al desempeñar actividades comprometidas con el interés público, es sujeto obligado a dar cumplimiento a las disposiciones nacionales en materia de información pública.

III. Análisis de la ratio decidendi

Aclarado el alcance del derecho en cuestión, la Corte analiza la naturaleza particular del demandado, sus funciones asignadas legalmente, el rol que ocupa el Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N) en su operatoria y su porcentaje accionario de participación societaria; en tal sentido hace consideración al art. 2, Anexo VII del Decreto 1172/03, al Decreto de Necesidad y Urgencia 530/12 y a posteriores designaciones efectuadas por el P.E.N. en YPF S.A.; por lo que entiende, que la empresa en cuestión funciona bajo la jurisdicción del Estado Nacional, ya que es quien dispone del cincuenta y un por ciento de las acciones de la sociedad y despliega un control sobre ella, aunque la demandada haya adoptado la forma de una S.A. A raíz de lo expresado, sostiene que el demandado es un sujeto que, por encontrarse bajo la jurisdicción del P.E.N., se halla obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del Decreto 1172/03 en materia de información pública; y manifiesta que el art. mencionado precisa los sujetos obligados a garantizar el acceso a dicha información. En otro punto, la Corte sostiene que no se presenta un conflicto normativo entre el art. 15 de la Ley 26.741 que exime a YPF S.A. del control que pueden realizar los organismos del Estado Nacional y el Decreto 1172/03 que reglamenta el acceso a la información pública; pues considera que cualquier persona puede cuestionar, indagar y ejercer el control de las gestiones estatales y que la información no pertenece al Estado, sino que es del pueblo de la Nación Argentina, citando el fallo in re “CIPPEC c/ EN - MO de Desarrollo Social”.

El Máximo Tribunal precisa, que la demandada se limitó exclusivamente a invocar la concurrencia de las causales de excepción contempladas en el art. 16 del Anexo VII del Decreto 1172/03 y en el art. 7 de la ley 25.831 para justificar su rechazo

a lo que formulara el actor, sin aportar mayores precisiones al respecto, por lo que la convalidación de ello 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.

La Dra. Highton de Nolasco, en disidencia, compartió el criterio del dictamen efectuado por la Procuración Fiscal que destacó que el proceso había tramitado sin la participación de Chevron Corporation por lo que correspondía declarar la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin su participación.

Por todo lo expuesto precedentemente, la Corte Suprema, resuelve hacer lugar a la queja, declarando procedente el recurso extraordinario, revocando la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda; con costas a la vencida en todas las instancias.

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El derecho de acceso a la información pública puede definirse como “la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de información en poder de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado” (Echeverría, 2012).

Los Tratados con jerarquía constitucional incorporados en el art. 75, inc. 22 de nuestra Carta Magna incluyen, entre tantos, el instituto jurídico objeto del fallo en estudio: el derecho de acceso a la información pública. Es así, que el derecho de buscar, recibir y difundir información está expresamente mencionado en varios de ellos, como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el art. 13 inc. 1, establece que “Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que en su art. IV reza “toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”, en el mismo sentido la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 19, dispone que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas...” y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos, en el art. 19.2, instituye que el derecho a la libertad de expresión, comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras.

Dentro del mismo orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros vs. Chile”, sentencia del 19 septiembre de 2006, señaló que el art. 13, de la Convención, al estipular expresamente los derechos mencionados ut-supra, protege el derecho que tiene cualquier persona de solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de ella; destacándose así el “principio de máxima divulgación”.

En cuanto a la normativa interna, el Decreto 1172/03 cuyo Anexo VII, aprueba el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública, el cual permite mejorar y optimizar las acciones de dichos actos. Siguiendo con el decreto citado, el art. 2 limita el ámbito de aplicación del mismo.

Como antecedentes el fallo bajo análisis cita la sentencia de fecha 4/12/2012, de la Corte Suprema de Justicia en autos: “Asociación Derechos Civiles c/ EN-PAMI -(dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, en su considerando 10, el cual sostiene 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 y la sentencia de fecha 26/03/2014, de la Corte Suprema de Justicia en autos “CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986”, en su considerando 12, donde expresa que la información no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud.

Cabe necesario aludir además, a la sentencia de fecha 21/10/2014 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Oehler, Carlos A. c/ Secretaria de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy – Estado Provincial s/ recurso de inconstitucionalidad”, donde esta ratifica la legitimación activa amplia para ejercer el derecho de acceso a la información pública

del Estado, la cual a su vez deber ser garantizada por él; revocando así la sentencia dictada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy.

Para finalizar, el Máximo Tribunal hace mención como caso análogo, los autos “La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A.”, confirmando lo expresado en el Dictamen Procurador General, donde establece que el carácter estatal de una empresa, aunque sea parcial, tiene como correlato la atracción de los principios de la actuación pública, derivados del sistema republicano de gobierno, cuyas consecuencias es la publicidad de sus actos.

V. Postura del autor

YPF S.A. basó su defensa apoyándose en que las disposiciones del Decreto 1172/03, que reglamentan el acceso a la información pública, no le son aplicables; en la Ley 26.741, que en su art. 15 afirma que tanto ella como Repsol YPF GAS S.A. funcionan como sociedades anónimas y en la Ley 25.831 donde el art. 7 hace mención a que la divulgación de contenidos podía comprometer secretos industriales, técnicos y científicos, para negar así, al Sr. Giustiniani, la entrega de la copia del acuerdo de proyecto de inversión que la petrolera había suscripto con la empresa Chevron Corporation.

Ante esto, nuestro Máximo Tribunal, basándose en hechos irrefutables, resuelve que dicha empresa integra el Sector Público Nacional, equiparando su situación a la de las Empresas y Sociedades del Estado; indicando que es el Estado quien ejerce un control sobre YPF S.A., situación que quedó demostrada con los diferentes nombramientos de las autoridades realizados por él para gobernar dicha sociedad y con su participación accionaria mayoritaria. Considerando así que YPF S.A., por encontrarse bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, es uno de los sujetos que se halla obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del Decreto antes mencionado en materia de información pública, no encontrándose dentro de las excepciones dispuestas en el art. 16 de su Anexo VII y como sujeto obligado solo puede rechazar una solicitud de información, si detalla y demuestra fehacientemente las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño o afectar secreto industrial; causales que la demandada no acreditó debidamente.

Considero que el análisis efectuado por la Corte sobre la evaluación y determinación de la naturaleza jurídica de YPF S.A. resulta acertado, ya que la Ley 26.741 establece que el Estado Nacional recupera el control de ella, por lo que no puede dejarse de lado su condición jurídica y bajo la jurisdicción en la que opera y, por tanto, debe cumplir con el deber de publicidad de información cuando se le solicite, porque el derecho de acceso a la información pública alcanza a cualquier ente donde se encuentren intereses públicos comprometidos.

En relación a la disidencia efectuada por la Sra. Vicepresidenta, mi postura coincide con el de la mayoría de los miembros de la Corte, tal como lo señala el fallo en análisis, en su considerando 29, no corresponde dar intervención a la empresa Chevron Corporation, porque ésta al momento de suscribir el contrato con YPF S.A. conocía o al menos debió conocer, el régimen de publicidad al que se encontraba sometida la actuación de la sociedad de acuerdo al Decreto 1172/03. Conforme a esto y teniendo presente el art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, no se advierte necesaria la participación en la litis de dicha empresa.

Los argumentos esgrimidos por la Corte Suprema de Justicia no dejan lugar a dudas sobre el deber de YPF S.A. a brindar la información sobre el acuerdo del proyecto de inversión que la sociedad suscribió con Chevron Corporation para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén.

VI. Conclusión

Como se ha mencionado en el párrafo inicial de esta nota a fallo, el acceso a la información pública constituye un instrumento esencial para el ejercicio del derecho que cualquier ciudadano posee, de acceder a información completa y adecuada por parte de los entes que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado Nacional; y del cual derivan dos aristas fundamentales: en primer lugar, la posibilidad que cualquier persona tenga acceso directo a documentos elaborados por el propio Estado, esto se ve plasmado a lo largo del fallo in re "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora", donde pese a los intentos de la empresa YPF S.A. de apartarse de los sujetos obligados a brindar información, el Máximo Tribunal demuestra que la demandada forma parte de la administración estatal y resuelve en favor del actor a fin de obtener el documento elaborado por el propio ente y, en segundo lugar, la transparencia de los actos de

gobierno, obligación que tiene el Estado de rendir cuenta sobre las acciones realizadas, la cual se materializa con la debida publicación de información atinentes a sus labores.

Esta sentencia de nuestra Corte Suprema, basada en jurisprudencia propia y en fallos internacionales, es la piedra angular en derecho de acceso a la información pública, ya que ella hace especial hincapié al principio de máxima divulgación, adelantándose así a la entrada en vigencia de la Ley 27.275, la que en su art. 1 garantiza el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promueve la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

Es por tanto que cabe concluir, que el fallo objeto de esta nota incluyó argumentos que hoy forman parte del primer artículo de la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública. Donde puede afirmarse que toda la información en poder del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas por ley mencionada, que la información debe ser accesible para todas las personas y que los límites deben ser excepcionales y formulados en términos claros y precisos; quedando obligado a su demostración el sujeto al que se le requiere la información.

VII. Listado de referencias bibliográficas

- **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, (2006) “Claude Reyes y otros Vs. Chile”. Sentencia de fecha 19/9/2006. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- **Corte Suprema de Justicia de la Nación**, (2015) “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Sentencia de fecha 10/11/2015. Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1600128889774>
- **Corte Suprema de Justicia de la Nación**, (2014) “CIPPEC c/ EN - M° Desarrollo Social-dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”. Sentencia de fecha 26/3/2014. Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7098041&cache=1506354911728>
- **Corte Suprema de Justicia de la Nación**, (2012) “Asociación Derechos Civiles c/ EN-PAMI-dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”. Sentencia de fecha 4/12/12. Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6974432&cache=1507221686775>
- **Corte Suprema de Justicia de la Nación**, (2014) “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Oehler, Carlos A. c/ Secretaria de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy –

Estado Provincial s/ recurso de inconstitucionalidad”. Sentencia de fecha 21/10/2014. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7157301&cache=1604074274459>

- **Corte Suprema de Justicia de la Nación**, (1988) “La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A.”. Sentencia de fecha 12/5/88. Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=2492>
- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** (1948). Recuperado de: http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1000
- **Declaración Universal de Derechos Humanos** (1948). Recuperado de: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- **Decreto n°. 1172/2003 del Poder Ejecutivo Nacional** (2003). Acceso a la información pública. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>
- **Echeverría, G.** (2012). El acceso a la información pública. El derecho y sus límites. Recuperado de: <https://tinyurl.com/y37ejfex>
- **Ley n°. 17.454** (1981). Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16547/texact.htm#1>
- **Ley n°. 23.054** (1984). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado de: <https://tinyurl.com/y3hhcd9y>
- **Ley n°. 25. 831** (2004). Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>
- **Ley n°. 26.741** (2012). Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/196894/norma.htm>
- **Ley n°. 26.994** (2015). Código Civil y Comercial de la Nación. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: <http://www.sajj.gob.ar/nuevo-codigo-civil-y-comercial-de-la-nacion>
- **Ley n°. 27.275** (2016). Derecho de Acceso a la información Pública. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>
- **Moreso, J. J. y Vilajosana, J. M.** (2004). Introducción a la teoría del derecho. Madrid, ES: Marcial Pons.