



El fallo Giustiniani: control de los ciudadanos para la transparencia estatal y la consolidación de nuestra democracia.

Carrera: Abogacía

Alumna: Maniero María Esther

Legajo: ABG07968

DNI: 39082208

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Derecho de acceso a la información pública

SUMARIO:

Sumario: “I. Introducción – II. Fase descriptiva: a) Premisa fáctica – b) Historia procesal - c) Ratio decidendi. – III. Antecedentes: a) Derecho de acceso a la información pública – b) Excepciones al derecho de acceso a la información pública - c) Legitimación activa – d) Principio de máxima divulgación – e) Amparo por mora. – IV. Postura del autor. – V. Conclusión – VI. Listado de revisión bibliográfica.”

I. INTRODUCCIÓN

El derecho de acceso a la información pública constituye un derecho esencial que hace al buen funcionamiento de un gobierno democrático y republicano, el cual reviste de jerarquía constitucional. Nuestra Corte Suprema sostiene que es innegable que dicho carácter de interés público nacional se traslada a la información que se produce en el marco de la transparencia y la publicidad, reafirmando también la primacía de la facultad de todo ciudadano a ejercer este derecho y por consiguiente la obligación estatal de facilitar dicha petición.

El fallo que se pone en análisis en el presente versa sobre el derecho de acceso a la información pública. El caso trata sobre el requerimiento de un particular para que se le exhiban los contratos firmados por YPF S.A con Chevron S.A para la explotación conjunta de hidrocarburos.

El problema axiológico se centra en la interpretación de las normas aplicables a YPF S.A, ya que en primera instancia se deniega el acceso a dicho contrato argumentando que la Ley 26.741 art. 15 excluye a esa sociedad del control establecido. La Corte mediante recurso extraordinario sostiene que YPF S.A se encuentra bajo jurisdicción del P.E Nacional, y se halla obligada a dar cumplimiento en materia de información pública por disposición del decreto 1172/2003 y por convenciones de rango constitucional.

II. FASE DESCRIPTIVA

a)La premisa fáctica

Los hechos del fallo se basan en la interposición del recurso extraordinario presentado por Giustiniani, Rubén Héctor mediante el cual solicita a YPF S.A la entrega del acuerdo de proyectos de inversión que la sociedad suscribió con Chevron.

Esto cobra relevancia ya que en el decreto de necesidad y urgencia 530/12 se destaca la importancia de YPF S.A para abastecer de combustible a nuestra Nación, respaldando así el desarrollo económico del país y permitiendo el autoabastecimiento.

Por ende se plantea el derecho de acceso a la información pública sobre estos contratos ya que la empresa desempeña actividades que comprometen el interés público, pudiendo “cualquier ciudadano vigilar asuntos estatales y ejercer un control democrático”.

b) Historia Procesal

En cuanto a la historia procesal el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 7 confirmó la sentencia de la primera instancia en la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I rechazando la pretensión del actor.

Posteriormente y en contra de lo resuelto, Giustiniani Rubén interpone recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia sosteniendo la responsabilidad de YPF como sujeto obligado de proporcionar la información.

La Corte Suprema resolvió hacer lugar al recurso extraordinario de amparo por mora sosteniendo que YPF S.A integra el Poder Público Nacional y que, en consecuencia de esto, “deben proveer información que hace a la transparencia y publicidad de la gestión”.

c) La ratio decidendi

En primer término se declara admisible el recurso. La Corte Suprema comienza señalando que “el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de 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, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social”, siendo éstos argumentos utilizados por la Corte en reiterados antecedentes como en el fallo “Asociación Derechos Civiles c/ EN – PAMI” o “CIPPEC c/ EN – M° de

Desarrollo Social”. Señalando también a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas que determinó en su resolución 59 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”. Asimismo el Alto Tribunal incorpora la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual “ha interpretado consistentemente que el artículo 13 de la Convención incluye un derecho al acceso a la información en poder del Estado y que las personas tienen el derecho de solicitar documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesada por el Estado”.

Una vez entendida esta cuestión, corresponde dilucidar la naturaleza jurídica de YPF S.A y la relación que cumple el Poder Ejecutivo Nacional en su función. Destacan que para ello “es necesario tener en cuenta que en el art. 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 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. Agregando que a raíz de la ley 26.741 “se establece que el Estado Nacional recupera el control de YPF S.A, 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%)” perteneciendo éste porcentaje al Estado Nacional, el cual mediante “el Poder Ejecutivo, por sí o a través del organismo que designe ejercerá los derechos políticos sobre la totalidad de acciones sujetas a expropiación”. Todo lo expuesto anteriormente les permite asegurar que la petrolera posee la obligación de facilitar la información que reclama el actor.

Otro de los puntos importantes para destacar es que en cuanto a los argumentos de YPF por la vulneración de secretos industriales, técnicos y científicos la parte demandada sólo invocó las causales de excepción sin mayores detalles siendo deficiente para demostrar algún posible futuro deterioro. La Corte por su parte sostiene que “conforme el art. 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación le corresponde a la parte probar el presupuesto de hecho de la norma o normas que invocase como fundamento de su defensa y excepción”.

Respecto a la intervención de Chevron como tercero se considera que no corresponde, siendo la pretensión judicial dirigida solamente al sujeto activo del litigio, en este caso YPF S.A con participación estatal.

III. ANTECEDENTES

a) Derecho de acceso a la información pública.

El derecho de acceso a la información pública es de vital importancia en una sociedad democrática y debemos dilucidar todos los aspectos que abarca para poder comprender la nota fallo a analizar.

En nuestro país este derecho se encuentra abarcado en la Constitución Nacional en su art. 1, exigiendo la publicidad de los actos de gobierno y de la información que emanan de éstos, y también podemos encontrarlo en disposiciones de rango constitucional como la Convención Americana de Derechos Humanos en su art. 13.1 que expresa “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

“...es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada”. (Santiago Díaz Cafferata, 2009, pp. 153-154).

“El primer antecedente de derecho de acceso a la información pública se da en Suecia en 1766, cuando el partido de oposición ganó la mayoría en el Parlamento y se dedicó a buscar información sobre las actividades del régimen anterior” (Blanton, 2003, p.12)

Habiendo aclarado conceptos claves es necesario agregar que este derecho es un factor indispensable para la participación de la sociedad en el funcionamiento del Estado, sus actos, la transparencia y/o administración. Y que mediante determinadas legislaciones se pueda garantizar la protección que conlleva a una sociedad justa.

b) Excepciones

La ley prevé determinadas limitaciones al acceso a la información, de esta forma aunque sea un derecho de raigambre constitucional no se le atribuye un carácter absoluto.

“Las excepciones, por lo tanto, son taxativas y de interpretación sumamente restrictiva de acuerdo al principio de publicidad de la información; por ello, estas excepciones estarán debidamente fundamentadas, toda vez que de no ser así podrá considerarse que existe una denegación injustificada y arbitraria por parte del sujeto obligado”. (Basterra Marcela I. , 2016, p.3)

“En atención al principio de máxima divulgación, la ley debe garantizar que el acceso a la información pública sea efectivo y lo más amplio posible; y en caso de contemplar excepciones, éstas no deben convertirse en la práctica en la regla general. Asimismo, el régimen de excepciones debe ser interpretado de manera restrictiva y toda duda debe resolverse a favor de la transparencia y el acceso”. (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2012, p.12).

c) Legitimación activa y sujeto pasivo

En el presente fallo elegido podemos distinguir el sujeto pasivo de proveer la información, siendo YPF con participación estatal, descartando así que no sólo se trata del Estado en sus tres poderes, sus órganos centralizados o descentralizados sino que también incluye figuras como personas jurídicas mixtas, personas privadas que ejerzan funciones públicas y quienes reciban aportes o subsidios provenientes del sector público. Habiendo aclarado este punto de suma importancia, podemos decir que cuando se hace referencia a legitimación activa nos remitimos a el art. 4 de la Ley 27.275 que expresa “toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado.”

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronuncia estableciendo:

“...en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo y jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente”, teniendo en cuenta de que nos referimos a “...información de carácter público, que 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. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ellas mediante la implementación de trabas de índole meramente formal” (...). (Fallos: 337: 256 y 339:827)

d) Principio de máxima divulgación

Es menester reconocer que este principio rector hace a la transparencia de la gestión estatal, por ende podemos sostener que este derecho de acceso a la información pública tiene dos funciones. Por un lado, el derecho de cualquier ciudadano a acceder plenamente a ésta y por otro lado, el deber del Estado de difundir sus decisiones. Esto lo encontramos en el art. 1 de nuestra Constitución Nacional donde expresa “la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, según lo establece la presente” del cual se deriva que todo ciudadano tiene derecho a acceder a la información que sea de naturaleza pública. A su vez este art. 1 es complementado por los arts. 33, 41 y 42 de la C.N y los tratados internacionales que poseen rango constitucional.

e) Amparo por mora

En el caso que nos ocupa, se llega a interponer el amparo en razón de la mora en la resolución de la petición.

Néstor Pedro Sagüés expresa que:

“Figura en el art. 28 de la ley de procedimientos administrativos 19.549, reformada más tarde por la ley 21.686. Está programado en favor de quien fuere

parte en un procedimiento administrativo, y tiene por fin librar orden de pronto despacho, cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos (o de no existir éstos, si hubiere mora irrazonable) sin emitir dictamen, resolución de mero trámite o de fondo”.

En este marco, es pertinente resaltar lo expresado por Cassagne Ezequiel:

“El amparo por mora persigue simplemente que la Administración cumpla con su deber de resolver, y no está orientado a decidir judicialmente el fondo del asunto. Así como el administrado tiene a su alcance ciertas técnicas administrativas en el marco del procedimiento para evitar la inercia de la Administración, como la queja o la posibilidad de interponer pronto despachos, el amparo por mora es una petición jurisdiccional que se impone como el más eficaz de los instrumentos que tiene el particular si quiere obtener una decisión del órgano público, y es procedente, conforme lo establece el propio artículo 28 de la LNPA, frente a la mora en la emisión de cualquier acto de la administración, sea que se trate de la resolución de fondo, una resolución interlocutoria, un dictamen o una resolución de mero trámite.” (Cassagne Ezequiel, La Ley online, 2010, p. 2)

“El amparo por mora es un instrumento eficaz para obtener un pronunciamiento expreso de la Administración. El contenido de esa decisión escapa del alcance de esta acción judicial. Por tal motivo, será la buena administración la que le dé sentido a este tipo especial de amparo. En este entendimiento, frente a la inactividad formal del Estado se puede establecer un adecuado sistema de protección de derechos y garantías constitucionales, y de control de la administración, pero sí los agentes estatales rechazaren sistemáticamente las peticiones de los particulares, el amparo por mora, junto al instituto del agotamiento de la vía administrativa, se hallaría siempre en crisis.”(Cassagne, p. 11)

IV. POSTURA DEL AUTOR

Desde mi punto de vista puedo manifestarme a favor de todo lo expuesto sobre el fondo de la cuestión, decisiones emanadas de la Corte Suprema de la Nación, dado que estamos frente a un derecho esencial como es la regulación del Estado por parte del pueblo. Todo esto a sabiendas de que cada decisión tomada acarrea resultados y consecuencias, en el último caso los perjudicados somos los ciudadanos de nuestro país.

Garantizando así el sistema republicano y democrático, entendiendo que necesitamos un Estado transparente. Sin dudas, es un fallo sin precedentes en cuanto a que el acceso a la información está íntimamente relacionado con la libertad de expresión. La Corte Suprema, enarbolando el principio de máxima divulgación imperante en la materia resolvió el caso a favor del actor permitiendo de ese modo la concreción de un derecho consagrado tanto por el ordenamiento local como internacional y defendido por amplia mayoría en los ámbitos jurisprudencial y doctrinario.

V. CONCLUSIÓN

En el fallo puesto en análisis “GIUSTINIANI, RUBÉN HÉCTOR C/ Y.P.F S.A. S/ AMPARO POR MORA” podemos apreciar cómo se hace lugar al recurso de amparo por parte de la Corte Suprema, ordenándose la publicidad de los contratos celebrados de Y.P.F S.A. con Chevron Corporation. En sus inicios la petrolera se excusa mediante la confidencialidad sin aportar mayores precisiones al respecto, a sabiendas de que según nuestro art. 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación corresponde a la parte probar el presupuesto de hecho de la norma o normas que invocase como fundamento de su defensa o excepción. Asimismo este derecho de acceso a la información pública tutelado por normas constitucionales y convencionales, a pesar de no ser absoluto, la reserva de información solo se justifica en caso de que se proteja 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” (Claude Reyes y otros vs. Chile de 19 de septiembre de 2006).

A lo largo de toda la nota fallo y la investigación pertinente es posible observar que no existe conflicto normativo como afirma la cámara en instancia anterior, en consecuencia, la Corte a través de jurisprudencia y leyes de fondo realiza una

interpretación correcta reafirmando un derecho fundamental para el fortalecimiento de la democracia aportando transparencia a los actos de gobierno.

LISTADO DE REVISIÓN BIBLIOGRAFICA:

JURISPRUDENCIA:

- Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI - dto. 1172/03- s/ amparo Ley 16.986 de 4 de diciembre de 2012. Recuperado de:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6974432&cache=1507221686775>
- CIPPEC e/ EN MO Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986 de 26 de marzo de 2014. Recuperado de:
<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-cippec-desarrollo-social-dto-1172-03-amparo-ley-16986-fa14000040-2014-03-26/123456789-040-0004-1ots-eupmocsollaf>
- Claude Reyes y otros vs. Chile de 19 de septiembre de 2006. Recuperado de:
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F S.A. s/ amparo por mora de 10 de noviembre de 2015. Recuperado de:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1562372117450>
- Fallos 311:750, “La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A” (1988)

BIBLIOGRAFÍA Y DOCTRINA:

- Blanton, T. (2003). *La experiencia de Estados Unidos con respecto a la ley de libertad de información: activismo del Congreso, liderazgo de los medios de comunicación y política burocrática*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Ezequiel Cassagne, La ley online, 2010, paginas 2 y 7 “ El amparo por mora en la administración”
- Marcela I. Basterra: “*El derecho de acceso a la información pública: análisis del proyecto de ley federal.*”
- Basterra, Marcela I., 2016, “*Finalmente, ¿Una ley de acceso a la información pública para Argentina?*”. Recuperado de:

<http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2016/10/Finalmente-Una-ley-de-AIP-para-Argentina.pdf>

- Marcela I. Basterra: “Los límites al ejercicio del derecho de acceso a la Información Pública. El caso “Chevron”. Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo. ISSN 2250-8120. Págs.121-168. Año III, N° 2. Noviembre de 2014. Recuperado de:
http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2016/04/LOS_LIMITES_AL_EJERCICIO_DEL_DERECHO_DE_ACCESO_A_LA_INFORMACION_PUBLICA_EL_CASO_CHEVRON.pdf
- Néstor Pedro Sagüés, 2007 página 171: “Manual de Derecho Constitucional”
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, segunda edición, 7 de marzo de 2011. “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”. Recuperado de:
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/acceso%20a%20la%20informacion%202012%20da%20edicion.pdf>
- Santiago Díaz Cafferata, 2009, “El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una ley”. Recuperado de:
<http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

LEGISLACIÓN:

- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Constitución Nacional Argentina.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Corte Interamericana.
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.
- Decreto 1172/03. (2003). Acceso a la información pública. Poder Ejecutivo Nacional.
- Ley 26.741 “Yacimientos Petrolíferos fiscales: autoabastecimiento de hidrocarburos”
- Ley 27.275. (2016). Derecho de acceso a la información pública.

- Ley 25.831. (2003). Régimen de libre acceso a la información pública.