

ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

Corte Suprema de Justicia de la Nación (Año 2015)

Recurso Extraordinario Federal

"Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora"

Fallos: 338:1258 del 10/11/2015.

Carrera: Abogacía

Nombre del alumno: CEBALLOS CRISTIAN DANIEL

Provincia: NEUQUEN

Legajo: VABG78662

DNI: 26.602.438

Módulo IV

Fecha de entrega: 22/11/2020

Tutora: MARIA LORENA CARAMAZZA

Año: 2020

Sumario

I. Introducción. - II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal. - III. Análisis de la ratio decidendi. - IV. Descripción de análisis conceptual y antecedentes. - V. Posición del autor. - VI. Conclusión. – VII. Listado de referencia.

I. Introducción

El análisis del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” (CSJN, 2015), adquiere relevancia desde el punto de vista socio-jurídico, ya que cualquier ciudadano tiene la facultad de solicitar información pública a los órganos del Estado, sin tener que dar los motivos o explicaciones de porque lo requiere. El libre acceso a la información es un requisito necesario y determinante para el ejercicio de la democracia participativa. Es imprescindible el acceso al conocimiento de la gestión pública, para luego ejercer los mecanismos de democracia semidirecta, que la propia Constitución consagra (Basterra, 2014). Si bien es un fallo precedente a la sanción en el año 2016 de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública es un importante antecedente de la misma.

A lo largo del estudio del fallo se ponen en evidencia tres problemas jurídicos, el primero un problema de relevancia existente entre normas de distinto orden, dado que el actor solicita a YPF S.A. información pública del Acuerdo de Proyecto de Inversión en el marco del artículo 4 del Decreto N° 1172/2003 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), e YPF S.A. notifica su negativa de brindar la información requerida, pues considera que el artículo 15 de la ley 26.741 la excluye del control establecido en el mencionado decreto (Giustiniani, 2016). El segundo es un problema axiológico, dado que se presenta un conflicto entre el derecho constitucional que tiene todo ciudadano al libre acceso a

información de interés público y la obligación del Estado de establecer restricciones a dicho derecho, para salvaguardar y proteger un interés de orden público, tales como la protección de secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos (Basterra, 2014). Y el tercero un problema de prueba, dado que el sujeto requerido sólo puede negarse a brindar la información objeto de la solicitud por acto fundado, si se verifica que la misma no existe o está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas por ley o decreto.

Para desarrollar lo anterior, se comenzará explicando brevemente la premisa fáctica e historia procesal, para luego focalizar en los fundamentos de la sentencia y analizarlas en función a los antecedentes jurisprudenciales y doctrinarios en la materia, para arribar a la conclusión del autor.

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

Rubén Giustiniani presenta una acción de amparo ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, con el fin de que la empresa YPF S.A entregara copias del acuerdo que suscribió con la empresa Chevron Corporación, para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la formación Vaca Muerta, perteneciente a la Cuenca Neuquina.

La medida cautelar no fue admitida por la juez y fue apelada ante Sala 1 de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, quien confirmó por mayoría la sentencia apelada, argumentando que las disposiciones del decreto 1172/03 que reglamentan el acceso a la información pública 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; que la divulgación del contenido del acuerdo

firmado podía comprometer secretos industriales, técnicos y científicos (leyes 25.675 y 25.831), y que el proceso había tramitado sin la participación de Chevron Corporation, quien podía ver afectado su derecho constitucional a la defensa en juicio.

Ante ese fallo adverso, Giustiniani interpuso un recurso extraordinario federal que fue admitido y tratado en forma conjunta con el recurso de hecho, porque la Corte consideró que “los agravios vinculados a la alegada arbitrariedad de la sentencia guardan estrecha relación con la cuestión federal”

La Corte Suprema finalmente por voto mayoritario, hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada, y se hace lugar a la demanda. Además, no 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). En disidencia, la Dra. Elena Highton de Nolasco que considera la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin la participación de Chevron Corporation.

III. Análisis de la ratio decidendi

Como se mencionó anteriormente la Corte Suprema hace lugar a la queja declarando procedente el recurso extraordinario presentado por el actor Rubén Giustiniani, contra el demandado YPF S.A., por el cual se revocó la sentencia apelada. Como se adelantó en la introducción en la presente nota se presentan en tres problemas jurídicos, uno si YPF S.A es un sujeto obligado a brindar información de acuerdo al artículo 4 del Decreto N° 1172/2003 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), en función a esto la corte entendió que más allá que sea una empresa privada el Poder Ejecutivo ejerce el poder político y económico de la empresa (Cons. 9 y 11). Por lo tanto sostuvo 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 (Cons. 13).

También sostuvo que no existiría conflicto normativo en tanto el artículo 15 de la Ley 26.741 exime a YPF S.A del control interno y externo que pudieran 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 (Cons. 20). En cuanto al segundo problema jurídico planteado, el derecho constitucional que tiene todo ciudadano al libre acceso a información de interés público y la obligación del Estado de establecer restricciones a dicho derecho para salvaguardar y proteger un interés de orden público, la corte entendió 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 (Cons. 27). En cuanto al tercer problema jurídico mencionado, negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verifica que la misma no existe o está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas por ley o decreto, la Corte considero que no 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. (Cons. 27).

En cuanto a la vulneración del derecho de defensa, la Corte interpretó no se encontraba vulnerado su derecho de defensa de Chevron en el proceso, toda vez que la firma extranjera resultaba, en ese caso, un tercero ajeno al litigio (Cons. 29), en cuanto a esta interpretación, se tuvo el voto en disidencia de la Dra. Elena Highton de Nolasco que consideró la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin la participación de Chevron Corporation.

IV. Análisis doctrinario y jurisprudencial

El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano, que se encuentra considerado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.1 que consagra el derecho de las personas a recibir información y la obligación de los Estados de suministrarla. Podemos definirla como “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” (Díaz Cafferata, 2009).

Dicho derecho se ve reflejado a lo largo de su articulado en nuestra Constitución Nacional, por ejemplo el sistema de gobierno republicano se encuentra consagrado en los art. 1 y 33, en su art. 14 consagra el derecho de peticionar a las autoridades, y con la reforma constitucional del año 1994 se incorporaron a nuestra a nuestra Carta Magna el art. 42, que sostiene el derecho que tienen los consumidores y usuarios de bienes y servicios a una información adecuada y veraz, y el art. 75 inc.22, que incorpora diferentes tratados internacionales a los cuales otorga jerarquía constitucional, entre los que podemos mencionar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art.13), el

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 19), y la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 19).

El acceso a la información debe ser irrestricto, salvo que se trate cuestiones que afecten el orden público o la seguridad nacional -siempre aclarando que la regla es la publicidad de la información y el secreto es la excepción y solo debe aplicarse en los supuestos establecidos taxativamente en el articulado de la norma (Bielli & Pittier, 2018).

En materia jurisprudencial, el derecho de acceder a la información ha sido reconocido por Corte Interamericana de Derechos Humanos en fallo “Claude Reyes y otros Vs. Chile, que estableció el derecho a buscar y recibir información sin la acreditación de un interés directo, la importancia de la divulgación de información en un estado democrático y la aplicación de un sistema restringido de excepciones; y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos "Asociación Derechos Civiles c/ EN - PAMI (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986" donde hizo lugar a la acción de amparo que presentó la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), contra el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), con el objeto de que se hiciera entrega de la información relativa al presupuesto en concepto de publicidad oficial de dicho organismo; "CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", en donde ordenó al Estado Nacional –Ministerio de Desarrollo Social- brindar la información íntegra requerida por la ONG –CIPPEC-, referida a planes sociales de asistencia a la comunidad que el Ministerio demandado administra.

Antes de la sanción de la Ley 27.275 de Acceso a la información pública en el año 2016, Argentina era uno de los pocos países Latinoamericanos en no tener una, e integraba el grupo de los países con más bajo nivel de transparencia; por lo que diversas normas de variado rango intentaron en nuestro país canalizar esta aspiración ciudadana,

incluso el decreto 1172/2003 dedicó un anexo completo al tema, generando jurisprudencia de todas las instancias (Basterra, 2016).

Con la sanción de la Ley 27.275, se incorporan procedimientos especiales para la solicitud de información pública, manteniéndose obligación de suministrar información por parte de las sociedades estatales y/o anónimas con participación estatal mayoritaria, (art. 7) y las excepciones de dar información por cuestiones de secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses del sujeto obligado (art. 8) de acuerdo a lo dispuesto por el Reglamento del Decreto N° 1172/2003, por lo que, si el fallo bajo estudio hubiese sido analizado en el marco de esta ley, por su art. 7, YPF SA, no estaría exenta de proporcionar la información pública solicitada y por su art. 8) la misma no podría ser juzgada de reservada, menos aún ante la falta de justificación de circunstancias que así lo ameriten.

V. Postura del autor

Luego de haber realizado un recorrido por la normativa y la jurisprudencia referido al derecho al acceso a la información pública, y considerando los problemas jurídicos de relevancia, axiológico y de prueba, que se plantearon en la introducción y se analizaron en la ratio decidendi, se puede observar que la negativa de la empresa YPF S.A. de facilitar el acceso al Sr. Giustiniani, Rubén Héctor al acuerdo que suscribió con la empresa Chevron Corporación, se fundó más en cuestiones burocráticas que generan impedimentos a la hora de ejercer el derecho de acceso a la información pública, que en aspectos jurídicos, como quedó demostrado en el voto mayoritario de la CSJN, por eso veo con acierto la decisión tomada.

VI. Conclusión

La Corte Suprema de Justicia hizo lugar al pedido de Giustiniani de que se haga público el contrato entre YPF S. A. y Chevron. Considero que YPF S.A. encuadra en el ámbito de aplicación del Anexo VII del dec. 1172/2003 por tener una participación estatal mayoritaria, recibir fondos del estado y tener la concesión de una explotación de un bien de dominio del sector público (Área Petroleras). Además la corte entendió que en las presentaciones formuladas YPF S.A. 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, 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.

De todo lo expuesto surge, que por más que el Estado utilice figuras descentralizadas, de carácter privado, deberá reconocer el derecho de información, con las debidas excepciones cuando corresponda. Por último, cabe mencionar que el acceso a la información debe ser la regla, y la excepción debe ser basada en razones expresamente previstas en la ley.

VII. Listado de referencias

- Basterra, M. (2014). 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 PP. 121-168.
- Basterra, M (2016). Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, en Supl. J. A.del 19-10-2016, p. 1; Abeledo-Perrot, AP/DOC/1062/2016.
- Basterra, M (2017). La ley 27.275 de acceso a la información pública. Una deuda Saldada. Revista derecho público N°1. Rubinzal Culzoni PP. 11-42.
- Bielli, G., & Pittier, L. (2018). Transparencia, corrupción y acceso a la información pública en la era de la información. Recuperado el 02 de 07 de 2019, de <http://www.pensamientocivil.com.ar/doctrina/3439-transparencia-corrupcion-yacceso-informacion-publica-era-informacion>
- CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986, C. 830.XLVI. (C.S.J.N. 03 de 26 de 2014). Recuperado el 22 de 03 de 2019.
- Ley 24.430. (1994). Constitución de la Nación Argentina. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>, abril 2019.
- Claude Reyes y otros Vs. Chile (Corte I.D.H. 19 de 09 de 2006). Recuperado el 11 de 04 de 2019, 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, CAF 37747/2013/CA1-CSI – CAF 37747/2013/1/RHI. (C.S.J.N. 10 de 11 de 2015). Obtenido de <https://oaip.mpd.gov.ar/files/Fallo%20CSJN%20-%20Giustiniani%20Ruben%20Hector%20c%20YPF%20SA.pdf>
- Giustiniani, Rubén Héctor. c/Y.P.F. SA. s/Amparo por mora, 37747/2013 (CNCAF, Sala I 29 de 08 de 2014). Recuperado el 05 de 29 de 2019, de <http://www.adaciudad.org.ar/docs/CSJN-Giustiniani-Fallo-de-camara.pdf>

Decreto 1172/2003 - Acceso a la Información Pública. (Diciembre de 2003). InfoLEG.

Recuperado el 11 de 04 de 2019, de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley. Lecciones y Ensayos, (86), PP. 151-185. Recuperado de http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/pub_lye_numeros_86.php

Giustiniani, R (2016). El derecho al acceso a la información pública y el contrato YPF-CHEVRON. Informe Ambiental Anual FARN.

Ley 25.831 - Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. (11 de 2003).

InfoLEG. Recuperado el 11 de 04 de 2019, de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>

Ley 26741 - Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Autoabastecimiento de hidrocarburos, publicada en B.O. 07/05/12.

Ley 27.275 - Acceso a la Información Pública. (14 de 09 de 2016). Infoleg. Recuperado

el 29 de 05 de 2019, de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

ONU: Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 Diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/5c92b8584.html> [Accesado el 6 Julio 2020]

ONU: Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 Diciembre 1948, 217 A (III), disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/47a080e32.html> [Accesado el 6 Julio 2020]

Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", 22 Noviembre 1969, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/57f767ff14.html> [Accesado el 6 Julio 2020]