



Universidad Siglo 21

Abogacía

Año: 2020

Alumno: CACERES JUAN HECTOR

DNI: 14.374.630

Legajo VABG65415

Tema: Acceso a la Información Pública

**Título: Excepciones al Derecho de Acceso a la Información pública:
Breve análisis sobre su ineludible justificación.**

**Nota a fallo sobre los Autos: Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo
por mora – Corte Suprema de Justicia - 2015**

Nombre de la Tutora: AB. ROMINA VITTAR

SUMARIO: I. Introducción de la nota a fallo. **II.** Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal. **III.** Análisis de la ratio decidendi. **IV.** Análisis conceptual de Doctrina y Jurisprudencia. Conceptos y Definiciones básicas. Valor de las cargas probatorias. **V.** Opinión del Autor. **VI.** Conclusiones. **VII.** Bibliografía.

I. INTRODUCCION.

Se ha dicho, con razón, que la transparencia es la otra cara de la moneda de la corrupción. Dado que la regulación del derecho de acceso a la información pública aparece como una herramienta para que el Estado sea visible puertas adentro, la vinculación entre dicho derecho y la corrupción resulta innegable (Buteler, 2014).

Mientras el Estado, en todas sus dimensiones, no muestre esa transparencia en cada uno de los Actos que realice, limitará y expondrá a la ciudadanía a conceptualizarlo como un Ente predispuesto a encubrir su accionar y por lo tanto a no visualizarlo como quien tiene el poder para llevar adelante un gestión pública transparente, sentando precedentes de honestidad que contribuirá a mejorar el presente y futuro de la sociedad, todo esto ligado, especialmente, a la realidad Argentina y Latinoamericana.

El análisis que se propone, respecto del derecho de acceso a la información pública, es del fallo judicial Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora¹, acción incoada 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.

En un sistema democrático, en donde se asegura la validez y la importancia del derecho de acceso a la información pública, protegido por normas constitucionales y convencionales internacionales, también se afirma que el mismo no es absoluto sino sujeto a restricciones. El establecimiento de un sistema de restricciones debe estar sujeto a principios y normas convencionales.

En el caso analizado y en este punto específico, el Ente demandado alega que no debe entregar lo requerido porque se encuentra exceptuado por la Normativa que cita.

¹ Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora

Luego de pasar por las distintas instancias y al llegar a la Cámara, la misma ratifica lo sentenciado por el A quo dando por ciertas las afirmaciones realizadas, justificando la excepción.

Conviene subrayar, que quien invoque dichas excepciones debe tener como finalidad proteger un interés público y demostrar de manera minuciosa las razones por las cuales la provisión de la información y/o documentación es susceptible de ocasionar un daño al fin protegido.

Ahora bien, de lo expuesto hasta aquí, surgen algunos cuestionamientos. ¿Existen elementos aportados a la causa que crean convicción al juzgador de la verdad o falsedad de las manifestaciones vertidas? ¿A cuál de las partes le correspondería probar? ¿Si existen elementos aportados, los mismos son suficientes para acreditar y demostrar adecuadamente las razones para que proceda la excepción? ¿En consecuencia, estamos frente a una indeterminación de la existencia de un hecho no probado? ¿Qué es la carga probatoria y cómo influye en situaciones como la descripta?

Por lo cual, la importancia y el propósito de esta Nota a Fallo es indagar sobre la obligatoria y expresa fundamentación que deben poseer las pretensiones de excepción al derecho de acceso a la información pública.

Para ello, en el presente trabajo se dilucidará si la Corte, a través de los fundamentos expuestos en su sentencia, resolvió las cuestiones planteadas, cuáles fueron sus proposiciones y respectivos fundamentos para arribar a la conclusión final.

II. RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA, HISTORIA PROCESAL Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

El ex Senador Nacional por el socialismo y actual Diputado de Santa Fe Rubén Giustiniani le solicitó a YPF S.A. mediante sendas Notas del 22 de Agosto de 2013 y su reiterativa de fecha del 6 de Setiembre del mismo año, Copia íntegra del Acuerdo de Proyecto de Inversión firmado el día 16 de julio de 2013 entre YPF S.A. y sus subsidiarias y subsidiarias de Chevron Corporation, para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la provincia de Neuquén, que incluye las áreas de Lomas de La Lata Norte y Loma Campana.

El Actor plantea la relevancia económica y ambiental de un contrato de estas características, y en razón, entre otros de los principios de prevención y precautorio que

rigen en materia ambiental, y el principio de máxima divulgación que impera en materia de acceso a la información pública, en razón a lo previsto por el artículo 2 del Anexo VII del Decreto Nacional N° 1172/2003.

La respuesta de YPF SA fue negarle dicha información fundada en que la Compañía no se encuentra alcanzada por dicha norma en virtud de lo dispuesto por el art. 15 de la ley 26.741.

Dada la negativa de YPF S.A. a brindarle la información pública y ambiental requerida, el 16/09/2013 interpuso una acción de amparo ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 7, en base a la aplicación de las leyes 25.675, 25.831 y del Decreto Nacional 1172/2003, argumentando que: (1) es una empresa mayoritariamente estatal; (2) explota petróleo [propiedad inalienable e imprescriptible del estado (art. 4 L. 26.197)]; (3) recibe como toda sociedad anónima aportes de sus socios, en este caso el estado nacional; (4) goza de exenciones impositivas (conf. D. 929/2013 arts. 6 al 10), y ello sin perjuicio de otros subsidios complementarios que pudieran otorgarle las provincias; (5) reúne al ahorro público para financiarse y (6) se financia también con el fondo de garantía de sustentabilidad del ANSES.

En primera Instancia se dictó sentencia rechazando la acción de amparo con remisión al dictamen fiscal y en base a distintos fundamentos, eximiendo a la demandada de toda obligación al respecto.

Ante tal sentencia, el Sr. Giustiniani apeló ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

El Tribunal recurrido, con una disidencia, luego del análisis del caso, resolvió confirmar la sentencia de primera instancia con los siguientes fundamentos: No puede ser aplicada a YPF S.A. legislación o norma “alguna” de control de la administración, en razón de que el art. 15 de la L. 26.741 de expropiación de YPF prevé: “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”.

Como resultado de lo anterior, el Sr. Giustiniani interpone Recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia contra la sentencia dictada por la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal por arbitrariedad y por existir cuestión federal y constitucional suficiente.

El 10 de noviembre de 2015 la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el voto de tres de sus cuatro miembros, resolvió la causa en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 16 de la ley 48, en base a los fundamentos expuestos en su Sentencia, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada, y se hace lugar a la demanda.

III. ANALISIS DE LA RATIO DECIDENDI

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

Fecha: 10 de noviembre de 2015

Publicación: Fallos: 338:1258

Votos: Mayoría: Ricardo Luis Lorenzetti, Carlos S. Fayt, Juan Carlos Maqueda -

Disidencia: Elena I. Highton de Nolasco

Sujeto Activo: Giustiniani Rubén Héctor

Sujeto Pasivo: YPF S.A.

A los efectos de dirimir el caso planteado el Alto Tribunal analiza los argumentos planteados en la Sentencia de la Cámara en donde afirma que YPF SA no es un sujeto obligado a brindar información por no corresponderle la aplicación del Decreto 1172/2003.

Por un lado, a través de distintos y abundantes razonamientos, el Alto Tribunal desestima cada uno de ellos, expresando, como primera conclusión, que reconoce la posibilidad de aplicar a YPF S.A. las previsiones del anexo VII del decreto 1172/03.

Asimismo, y formando parte de dicho análisis, el Alto Tribunal examina las Excepciones planteadas como eximentes para no brindar la documentación requerida por la Actora.

Ampliando este punto, que considero central a la Nota a fallo, me remito a lo expresado y afirmado, por la Cámara Nacional de Apelaciones en su fallo:

“14) Que la Corte Suprema ha aceptado la validez de las excepciones al acceso a la información pública.

En efecto, en el precedente de Fallos: 311:750 el Máximo Tribunal, al examinar la denegación por parte de Petroquímica Bahía Blanca -que funcionaba como una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria- de un pedido de acceso a unas actuaciones, puso de relieve que la entidad demandada no había alegado que "el anoticiamiento de los trámites internos pueda traer grave daño a sus intereses negociales", ni que las "actuaciones hayan sido declaradas reservadas o secretas".

Desde esa perspectiva, no puede desconocerse, en este caso, que la divulgación del contenido del acuerdo firmado con la firma Chevron puede comprometer secretos industriales, técnicos y científicos, con el consecuente incumplimiento contractual. Tampoco puede soslayarse que la confidencialidad invocada por YPF S.A. respecto de dicho acuerdo, otorga razonablemente el derecho a mantenerla, en tanto la divulgación de la información de aquella naturaleza puede provocar, al mismo tiempo, el incumplimiento contractual y una afectación del referido derecho”².

Al considerar este punto, el Alto Tribunal declara que tales restricciones deben ser verdaderamente excepcionales, perseguir objetivos legítimos y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida. 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).

Seguidamente manifiesta: 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.

Consecutivamente, afirma que en las presentaciones formuladas por la demandada, exclusivamente se limitó a invocar la concurrencia de las causales de excepción contempladas en el articulado citado ut supra 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

²G., R. H. c/ YPF SA s/ Amparo por mora, CNACAF, Id SAII: FA14962807

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.

Agrega que 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.

IV. ANÁLISIS CONCEPTUAL DE DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

Para comenzar con el desarrollo de la temática, se plantean conceptos y definiciones básicas para luego llegar a lo específico del problema en estudio.

CONCEPTOS Y DEFINICIONES BÁSICAS

Para Angelina de de la Rúa, (Tomo II, pág. 162, 2003):

“ El Proceso Judicial persigue como finalidad específica e inmediata la fijación de los hechos fundantes de las pretensiones de los sujetos procesales mediante la búsqueda de la verdad... que las afirmaciones de hechos vertidas por las partes deben ser probadas, ya sea positivamente o negativamente...La afirmación de un hecho es la proposición de este como presupuesto de la demanda dirigida al juez; se trata en rigor de la afirmación de la existencia material”.

Para Masciotra (2013) la Prueba tiene una doble finalidad: para el juez el objetivo de la prueba es averiguar la realidad de los hechos litigiosos, para obtener su propia certeza sobre ellos a fin de formular el pertinente encuadre jurídico y aplicarles las normas; y para las partes será convencer al juez de la verosimilitud de los hechos que ellas han articulado.

La función que la prueba desempeña en el proceso es la comprobación judicial, por los modos que la ley establece, de la verdad de un hecho controvertido del cual depende el derecho que se pretende.

Couture (2010), en idéntico sentido, sostuvo que el juez debe formarse convicción de la verdad o falsedad de las manifestaciones expuestas por las partes, y afirmó: "Tomada en su sentido procesal la prueba es, un medio de verificación de las proposiciones que los litigantes formulan en el juicio. Mirada desde el punto de vista de las partes, la prueba es, además, una forma de crear la convicción del magistrado".

Otro concepto importante es el de la Carga Probatoria que ha ido evolucionando desde una posición rígida a una posición más flexible. En un principio la carga probatoria sólo le correspondía al actor (onus probandi incumbit actori) basado en que el demandante debe probar la verdad de sus dichos bajo pena de perder el juicio, para luego pasar a la concepción de que quien excepciona también tiene que probar; considerándose, posteriormente, la solidaridad entre las partes (Gozaini, 2011).

Gozaini (2011), manifiesta que la carga de la prueba supone estos contenidos: el que define quienes son los responsables de demostrar y verificar la verdad de las respectivas afirmaciones; y aquel que indica que hechos son los que deben probarse.

VALOR DE LAS CARGAS PROBATORIAS

Las reglas de la carga de la prueba son aplicadas siempre que en el transcurso del proceso hayan quedado hechos sin haber sido demostrados (Scipione, 2019).

Cumple una función valiosa en todo proceso judicial porque ayuda al Juez a determinar el sentido en que debe resolverse el litigio frente a casos de insuficiencia probatoria (Arruiz, 2018).

Iturbide (2019) citando los Fundamentos del Anteproyecto 2012 del Código Civil y Comercial dice que las normas sobre carga de la prueba "no son procesales, sino directivas sustantivas dirigidas al juez a fin del dictado de la sentencia en ausencia de pruebas concretas sobre el tema a decidir".

La dimensión de la carga de la prueba recién cobra vida al momento de la sentencia, ni antes ni después. Y solo cuando no haya prueba suficiente de algunos hechos controvertidos. En este caso el juez se preguntará: ¿Quién asume la desventaja entonces de no haber probado? ¿A quién le correspondía probar y no lo hizo?

La carga de la prueba es por cierto una distribución, no del poder de probar, que lo tienen las dos partes, sino del riesgo de no hacerlo. No supone pues ningún derecho del adversario sino un imperativo de cada litigante. Si no hay pruebas, el juez tiene que resolver igual, ya que no se debe olvidar su deber de fallar.

Carga de la prueba es una noción procesal que contiene la regla de juicio, por medio de la cual se le indica al juez cómo debe fallar cuando no encuentre en el proceso pruebas que, le den certeza sobre los hechos que deben fundamentar su decisión, e indirectamente establece a cuál de las partes le interesa la prueba de tales hechos, para evitarse las consecuencias desfavorables. (Echandia, 1981)

En el proceso dispositivo civil, sin perjuicio de que el juez debe obtener, dentro de lo posible, la verdad en su mayor pureza, se impone la necesidad de una solución para los supuestos dudosos, tanto las partes al desplegar su actividad, cuanto el juez al momento de dictar sentencia, tienen que tener una regla que a este último le permita determinar a quién condena o absuelve, ya que no es posible absolver la instancia no se trata sólo de reglas para el juez, sino también de reglas o normas para que las partes produzcan las pruebas de sus hechos, al impulso de su interés en demostrar la verdad de sus respectivas posiciones. (Enrique Falcón, 1984).

Es que en el proceso civil, el juez está obligado a decidir sobre la base de las pruebas aportadas al proceso y la valoración de las pruebas es casi siempre libre, pero esto no implica que la valoración pueda ser arbitraria e irracional. Por lo que respecta a los estándares de valoración de la prueba, deben identificarse criterios cuya aplicación permita racionalizar el propio convencimiento, es decir, guiar la discrecionalidad de las decisiones (G., A. N. (su sucesión) c. B., F. G. s/ nulidad de escritura pública)³.

V. OPINIÓN DEL AUTOR

En el caso en estudio, la demandada YPF SA, al negarse a brindar la información solicitada por el Actor, invocó las excepciones, especialmente los incisos a, c y d, previstas en el Decreto mencionado y del art. 7 de la ley 25831, planteando que la documentación objeto de litigio no podía entregarse sin afectar los intereses protegidos por la normativa mencionada.

Cuando llega a la Cámara, la misma cita antecedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema, diciendo que la misma ha aceptado la validez de las excepciones al acceso a la información pública, La Buenos Aires, Cía. de Seguros c. Petroquímica Bahía Blanca, S.

A.⁴, en donde el Alto Tribunal falló en contra del demandado por no alegar las consecuencias que traería aparejado la provisión de la documentación solicitada.

Luego, la Cámara resalta “que no puede desconocerse”, como algo que ya todos saben,

³ CÁMARA DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL DE SAN NICOLÁS, G., A. N. (su sucesión) c. B., F. G. s/ nulidad de escritura pública • 15/08/2017, Cita Online: AR/JUR/68931/2017

que nadie puede ignorar, que la divulgación del contenido del acuerdo firmado puede comprometer secretos: industriales, técnicos y científicos con el consecuente incumplimiento contractual.

Reafirma la Cámara que no puede dejarse de lado que la confidencialidad del acuerdo invocada por Y.P.F. S.A., otorga el derecho de mantenerla, agregando que la divulgación del acuerdo puede provocar, al mismo tiempo, el incumplimiento contractual y una afectación del derecho.

Ahora bien, la Alzada nada dice respecto de que la demandada ante su pretensión planteada, excepción de proveer información solicitada, haya aportado los elementos probatorios y que los mismos sean suficientes para que la misma obtenga la verosimilitud de los hechos afirmados o sea que haya quedado comprobado que la provisión solicitada vulnera los derechos de la accionada.

Por el contrario, ratifica que nadie puede ignorar que la mentada divulgación puede comprometer secretos industriales, científicos y técnicos. Agrega a lo anterior que la confidencialidad del acuerdo, es un derecho, y que no puede ser vulnerado.

Concretamente, existe la afirmación de un hecho: la divulgación del acuerdo compromete secretos y se vulnera la confidencialidad del mismo, actuando el mismo como presupuesto de las excepciones planteadas, pero desconociéndose si los hechos esgrimidos han sido probados.

Considero que la afirmación de los hechos es la proposición de este como presupuesto de la pretensión (Angelina de la Rúa, 2003), buscando convencer al juez de la verosimilitud de los mismos (Masciotra, 2013).

Es decir, el fin de la prueba es darle al juez el convencimiento o la certeza sobre los hechos, que es la creencia de conocer la verdad o de que nuestro convencimiento se ajusta a la realidad, lo cual permite al juez llegar a la conclusión (Echandía, 1981)

En el estado descripto anteriormente, la causa pasa a la Corte Suprema, previo Recurso Extraordinario Federal que tilda al fallo de la Alzada como arbitrario e irrazonable.

⁴C.S.J.N “La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A – Recurso de Hecho” (1988).

Ahora, cómo resuelve esta encrucijada el Alto Tribunal, cuáles han sido las premisas, y su fundamentación, en las cuales se basó para llegar a la conclusión final.

En primer lugar, debo hacer hincapié en la función jurisdiccional y en la economía procesal por los cuales los jueces necesariamente deben dictar sentencia, aun cuando no haya pruebas o las mismas sean insuficientes, evitando así llegar al non liquet, es decir a abstenerse a resolver en el fondo de la cuestión.

Es decir, que la justicia y la función jurisdiccional se verían entorpecidas y frustradas en múltiples ocasiones al no ser posible la sentencia de mérito...y se permitiría que quienes tengan interés en esa situación caótica puedan fácilmente burlar los fines de interés público del proceso y la jurisdicción, ocultando pruebas y entorpeciendo la actividad del juez. (Echandía, 1981).

¿Qué hace la Corte ante la indeterminación de la existencia de hechos no probados?

El Alto Tribunal ante el estado de la causa y a los fines de dictar sentencia, establece nuevas premisas, formulando los siguientes argumentos:

1. Reafirma el principio de que los derechos no son absolutos sino que pueden estar sujeto a excepciones;
2. Luego, en los distintos considerandos siguientes, establece los requisitos que deben contener tales excepciones para que las mismas sean válidas, a saber:
 - verdaderamente excepcionales, perseguir objetivos legítimos y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida;
 - deben proteger un interés igualmente público;
 - 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”.
3. Seguidamente, delimitando tales excepciones y protegiendo el principio de máxima divulgación, expone que los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si cumplen este requisito:

- 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;
4. Al mismo tiempo, establece cuales son las reglas probatorias aplicables al presente caso, citando el artículo 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que expresa que corresponde a la parte probar el presupuesto de hecho de la norma que invocase como defensa o excepción.
 5. Por otra parte, identifica y determina los elementos probatorios aportados por la parte correspondiente a la causa:
 - 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.
 - 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
 6. También la Corte realiza una valoración de las afirmaciones realizadas por la parte demandada:
 - Resalta la vaguedad de la respuesta, y como consecuencia de la cual no puede convalidar la misma sin 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 simple afirmación 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.

En mi opinión, la Corte Suprema, para resolver el problema planteado, sigue un razonamiento ajustado a los principios del ordenamiento jurídico, apoyado en antecedentes jurisprudenciales y doctrinarios.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, el cintero Tribunal resuelve el caso, de lo cual puedo puntualizar lo siguiente:

- la Corte no puede resolver si la afirmación realizada por la demandada es cierto o no, porque no cuenta con los elementos probatorios para aceptarla o rechazarla;
- No obstante, resuelve el caso, realizando ciertas inferencias fundamentadas a través de las premisas descriptas detalladamente;
- Las objeciones realizadas por la Accionada resultan vagas e insuficientes, lo cual contradicen los requisitos que deben cumplir las excepciones al acceso de la información pública, los cuales son de exponer, describir y demostrar detalladamente las razones por lo que la entrega de la documentación requerida vulnera sus derechos;
- Surge palmariamente que la emplazada fue por lo menos negligente en la producción de la prueba, dejando a los jueces sin los elementos probatorios que le ayuden a obtener el convencimiento de certeza sobre los hechos invocados.
- Por último, se resalta el valor de las cargas probatorias ya que éstas le indican al juez como debe fallar cuando en el proceso no encuentre pruebas que le den certezas sobre los hechos que deben fundamentar su decisión (Echandía, 1981) y a su vez sirve para determinar quién corría el riesgo de no probar y no lo hizo.

VI. CONCLUSIONES

Para concluir, comparto la importancia que tiene el derecho al acceso a la información pública en nuestro sistema republicano, derecho que encuentra protección en nuestra ley suprema en sus arts. 10, 14, 16, 31, 32, 33 y 75 inc. 22, en las convenciones internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos, y así mismo en los distintos fallos de la Corte Suprema de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Dicho derecho ha sido primeramente reglamentado en el Decreto 1172 del año 2003, siendo que en la actualidad se encuentra protegido por la ley de Acceso a la Información Pública n° 27275, sancionada el 14-9-2016, publicada en el B. O. del 29-9-2016.

Consiguientemente, podemos decir que este derecho no es absoluto sino que puede estar sujeto a excepciones, como las preceptuadas en el art. 16 del Decreto 1172/2003 en su momento, o actualmente en el artículo 8° de la ley 27275.

Igualmente respecto de las excepciones al acceso a la información pública deben ser taxativas, de interpretación restrictiva y deberán estar fundamentadas, so pena de considerarse injustificada la negativa a entregar la información solicitada por parte del sujeto obligado.

En el caso analizado se resolvió contra la demandada, que opuso excepciones, por no exponer, describir y demostrar acabadamente las razones por las cuales la entrega de la documentación requerida causaba un daño a un interés protegido.

Conviene subrayar la importancia, para la resolución del caso, de la carga probatoria, ya que la misma le permitió al Tribunal llegar a la Sentencia basadas en premisas y conclusiones fundamentadas.

En conclusión, debe prevalecer, por los fundamentos constitucionales y convencionales expuestos, el derecho de acceso a la información pública, garantizándose plenamente el acceso al mismo, y no dejando al arbitrio discrecional del sujeto pasivo cuando esgrime excepciones sin fundamentos.

VII. BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA:

Buteler, Alfonso, (A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional, 2014).

COUTURE, Eduardo J., "Fundamentos del Derecho Procesal Civil", 5ª ed., La Ley, Buenos Aires, 2010, p. 197.

Gozaini, Osvaldo Alfredo, CPCYCN Comentado, Ed. 2011.

Angelina de de la Rúa, Cristina González de la Vega de Opl, Teoría Gral. del Proceso, Tomo II, pag. 162, 2003.

Masciotra, Mario La finalidad de la prueba en el proceso civil, AR/DOC/2017/2013, La Ley Online, LA LEY 11/06/2013, 11/06/2013, 1 - LA LEY2013-C, 1146.

Scipione Tomas Francisco, La prueba en las acciones por daños y perjuicios, AR/DOC/2980/2019, La Ley Online, RCCyC 2019 (diciembre), 05/12/2019, 173.

Arruiz, Sebastián G., La carga de la prueba de la responsabilidad civil en el Código Civil y Comercial, AR/DOC/148/2018, La Ley Online, RCCyC 2018 (marzo), 05/03/2018, 23.

Iturbide, Gabriela, A Las cargas probatorias dinámicas y su alcance en el Código Civil y

Comercial, AR/DOC/884/2017, La Ley Online, RCCyC 2017 (mayo), 04/05/2017, 95 - LA LEY 17/05/2017, 17/05/2017, 1 - LA LEY 2017-C, 718 - RCyS2017-XI, 183.

Morea, Adrián O., El deber de mitigar el daño por parte de la víctima. Vicisitudes probatorias, AR/DOC/4081/2019, La Ley Online, LA LEY 22/01/2020, 22/01/2020, 1 - RCyS2020-III, 20.

Enrique Falcón, Código Proceso Civil y Comercial de la Nación, Anotado, Concordado y Comentado, Tomo III, Ed. Abeledo – Perrot, 1984.

JURISPRUDENCIA:

- "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora", CAF 37747/2013/CA1-CSI
- G., R. H. c/ YPF SA s/ Amparo por mora, CNACAF, Id SAIJ: FA14962807
- G., A. N. (su sucesión) c. B., F. G. s/ nulidad de escritura pública, C. DE APEL. EN LO CIVIL Y COMERCIAL DE SAN NICOLÁS, 15/08/2017, Cita Online: AR/JUR/68931/2017
- CÁMARA DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL DE SAN NICOLÁS, G., A. N. (su sucesión) c. B., F. G. s/ nulidad de escritura pública • 15/08/2017, Cita Online: AR/JUR/68931/2017
- C.S.J.N "La Buenos Aires Compañía de Seguros S.A. c/ Petroquímica Bahía Blanca S.A – Recurso de Hecho" (1988).

LEYES:

- Constitución Nacional Argentina
- Decreto 1172/2003
- Código Procesal Civil y Comercial de la Nación
- Ley N° 26741

CAF 37747/2013/CAI-CS1

CAF 37747/2013/1/RH1

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION

Buenos Aires, noviembre 10 de 2015.

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

Considerando:

1º) 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.

2º) Que, para decidir de esta forma, en el voto mayoritario se señaló: a) que las disposiciones del decreto 1172/2003 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.

3º) 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.

4º) 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 3º, 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.

5º) 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 1172/2003, 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 (511) 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 530/2012 -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 536/2013).

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 1189/2012, 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 (confr. 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 1172/2003 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 (confr. 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 (confr. 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. 1172/2003 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 exime a YPF S.A. del control interno y externo que pueden realizar diferentes organismos del Estado Nacional, mientras que el decreto 1172/2003 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 reconocida la posibilidad de aplicar a YPF S.A. las previsiones del anexo VII del decreto 1172/2003, 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 2° 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 2° 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 divulgare 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 1172/2003 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 sostuviera 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 1172/2003 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 Cód. Proc. Civ. y Com. 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 1172/2003 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 Cód. Proc. Civ. y Com. 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 Cód. Proc. Civ. y Com. 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 L. Lorenzetti. — Elena I. Highton de Nolasco (en disidencia). — Carlos S. Fayt. — Juan C. Maqueda.

Disidencia de la doctora 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.