



UNIVERSIDAD
EMPRESARIAL
SIGLO 21

ABOGACÍA

DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

“La información se ha convertido en un Derecho Humano”

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

NOTA A FALLO

AUTOR: MARIA RODRIGUEZ KAMMERATH (ABG08745)

ENTREGA MODULO N°4 (23/11/2020)

TUTOR: MARIA BELEN GULLI

Sumario: I. Introducción- . II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal.- III. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi*.- IV. Análisis y postura del autor.- 1. Alcance del derecho a recibir información pública. — 2. Deber de Y.P.F de informar por tratarse de una persona pública. — 3. Aspectos procesales de la acción de amparo. — 4. Postura del autor. -- VII. Conclusión.

I. Introducción

En la presente nota a fallo se tratara de una cuestión más que relevante para la sociedad y para un país democrático con un Estado de derecho en el cual vivimos. Éste fallo presenta un problema jurídico de relevancia, ya que a través de las instancias que ha pasado el caso hasta llegar a la Corte Suprema de Justicia los jueces han tenido problemas con la aplicabilidad de las normas en cuestión, las cuales se irán desarrollando a lo largo de esta nota.

El acceso a la información pública se puede definir como el derecho de una persona a buscar y recibir información en poder del gobierno y/o de las administraciones públicas, reconociendo esto como un derecho fundamental para el desarrollo pleno de una sociedad democrática.

El 10 de noviembre del año 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió la causa “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” (CSJN, 2015). Dicha sentencia analizó el derecho de las personas al acceso a la información pública a todos los ciudadanos y al deber de Y.P.F de brindarla por ser en parte del Poder Ejecutivo Nacional.

Es dable destacar el papel importante por el que Giustiniani comenzó esta causa, volviéndose una de las más referentes al acceso de la información pública y se posa en la vanguardia en cuanto a la protección de este derecho. El Señor Ruben H. Giustiniani al momento de iniciar la demanda en

primera instancia, era Senador Nacional, dirigente del partido Socialista y lo más destacable en esta causa, era presidente de la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Senado, de ahí a su interés y persistencia a la hora de investigar y tratar de obtener un contrato que firmó Y.P.F S.A y *Chevron Corporation*, a raíz de la negación por parte de Y.P.F de brindar dicho contrato al Dr. Giustiniani dió inicio a esta causa.

A criterio de la parte actora, la utilización de tierras nacionales para la exploración y obtención de ganancias económicas, era de interés público, y por lo tanto tendría que tener el acceso cualquier ciudadano al contrato suscripto por estas empresas.

Atento a lo dicho, es que el fallo “Giustiniani” ha sido escogido para analizar en tanto obedece a la importancia de realizar una exégesis armónica de las normas y principios referentes a un derecho fundamental como lo es el acceso a la información pública, reconocido no solo por la Constitución Nacional, sino también por los tratados internacionales que Argentina ha suscripto y a los que les ha otorgado jerarquía constitucional (Const, 1994, art. 75 inc 22). Este derecho, a su vez, es el que permite reforzar la participación de los habitantes en la toma de decisiones del Estado, garantizando así una democracia plena a través de la publicidad y transparencia de los actos de los órganos de la administración (Ekmekdjian, 2016).

Además, resulta trascendental el enfoque jurídico utilizado por el cimero tribunal para resolver ya que fue necesario realizar una justificación externa a raíz de la indeterminación jurídica que presenta su premisa normativa y su premisa fáctica. Es decir, el fallo podrá ser analizado desde diferentes criterios conforme a las contradicciones normativas que se suscitan entre leyes y decretos reglamentarios que hacen al plexo jurídico del acceso a la información pública.

Por todo lo expuesto es dable precisar que el orden que ha de seguir el comentario de la sentencia obedece a esclarecerle al autor la premisa fáctica, historia procesal y la sentencia.

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

El 13 de julio del 2013, Y.P.F S.A y *Chevron Corporation* firmaron el acuerdo de proyecto de inversión para la explotación de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento “Vaca Muerta”, en la provincia de Neuquén. El convenio desató una gran polémica y fue el Sr. Rubén H. Giustiniani quien promovió una acción de amparo en tanto entendía que Y.P.F se negaba a dar a conocer el acuerdo. Por su parte la empresa alegaba que no estaba alcanzada por el decreto 1172/2003 (dec., 2003) y que la difusión del contrato podría violar acuerdos comerciales a los que se comprometió mantener en secreto, ya que de éstos ser revelados, podría traer graves problemas al desarrollo del proyecto comercial con la empresa extranjera en cuestión.

Lo que se proponía la parte actora con la acción de amparo contra Y.P.F era que se le ordenara a la demandada que proceda a entregar una copia íntegra del acuerdo de proyecto de inversión alegando de que Y.P.F tiene la responsabilidad de hacer publicos sus acuerdo comerciales en cuanto un ciudadano tuviera interes por informarse de como se llevaria a cabo él mismo.

La decisión de la primera instancia, confirmada por voto de la mayoría de la sala 1° de la Cámara del fuero y con el voto en disidencia de la Dra. Do Pico, fue desestimar el amparo. Para ello sostuvo que el art. 15 de la ley 26.741 excluye expresamente a Y.P.F del control administrativo y que es inválido el planteo formulado con relación a la inconstitucionalidad del art. 15 de la ley 26.741 y del art. 7o, inc. c), de la ley 25.831.

En contra de la decisión de este tribunal, Giustiniani interpuso el recurso extraordinario que fue concedido por encontrarse en juego la interpretación de normas de naturaleza federal. En cuanto a la sentencia de segunda instancia invocó la arbitrariedad. En este punto, el recurso extraordinario fue rechazado por el Tribunal, razón por la cual el actor promovió un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Finalmente el cimero Tribunal en el año 2015 admitió la queja, declaró procedente el recurso extraordinario y dejó sin efecto la sentencia apelada. En consecuencia, admitió el amparo promovido sustentado su decisorio en el derecho de acceso a la información pública.

III. Identificación y reconstrucción de la *ratio decidendi*.

En su sentencia *in re* “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A.”, el Máximo Tribunal revocó la sentencia apelada, la que le daba la razón (en ambas instancias inferiores) a la demandada-requerida. Para decidir, la Corte federal abordó tres aspectos sucesivos: a) el alcance del decreto 1172/2003 (dec.,2003), que regula el Derecho de Acceso a la Información Pública; b) la naturaleza jurídica de Y.P.F, y c) la aplicación al caso de las excepciones contenidas en la normativa en cuestión, en ese orden.

La sentencia, por mayoría, fue resuelta por los jueces Lorenzetti, Fayt y Maqueda quienes entendían que no correspondía dar intervención a dicha empresa -en tanto tercero-, habida cuenta de que “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” (CSJN, 2015). En cambio, el juez Highton de Nolasco se inclinó por una especie de excepción de litisconsorcio pasivo necesario.

Con respecto al alcance del decreto 1172/2003 (dec., 2003), la Corte se remitió a antecedentes propios (“ADC” y “CIPPEC”) y a un precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso “Claude Reyes y otros v. Chile”), para establecer el alcance de la doctrina del acceso a la información bajo control del Estado la cual se rige por el “principio de máxima divulgación” de la gestión pública.

A posteriori, la Corte analizó la naturaleza y configuración jurídica de Y.P. F a lo que concluyó que dicha empresa funciona “bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional”, lo que la torna sujeto obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del decreto 1172/2003 (dec. 2003) en materia de DAIP.

Asimismo, la Corte sumó otro argumento: el reconocimiento expreso por parte del Poder Ejecutivo Nacional -en los considerandos del decreto 1189/2012 (dec., 2012)- de que Y.P.F “integra el Sector Público Nacional” en los términos de la Ley de Administración Financiera (art. 8o, inc. b). Esta equiparación con las demás Empresas y Sociedades del Estado gravita, para la Corte, como una admisión *in extremis* de la estatalidad o carácter público de dicha sociedad comercial (Álvarez Tagliabue, 2013).

Por su parte, el fallo de la Corte introdujo un argumento alternativo para arribar a idéntica solución. Aclaró que el régimen del derecho al acceso a la información pública se aplica, asimismo, a las personas que, sin revestir carácter público o estatal, “desarrollen y gestionen intereses públicos” o a los entes “privados que desempeñen una función pública”. A ello lo completó alegando que la actividad de Y.P.F tiene, por imperio de la ley de autoabastecimiento, un rol fundamental para la consecución de los objetivos de interés público contenidos en dicha norma, por ejemplo, asegurar el abastecimiento de combustibles o consolidar un modelo de crecimiento con inclusión social.

A lo antes dicho se agrega que en la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A.” Se manifiesta categóricamente que, cuando se trata de hacer efectivos los derechos humanos -como ha sido calificado el derecho de buscar y recibir información-, no tienen lugar las interpretaciones restrictivas que condicionen el pleno ejercicio de tales derechos.

IV. Antecedentes.

1. Alcance del derecho a recibir información pública.

La sentencia a comentar, como oportunamente fuera manifestado, se aboca al estudio del derecho involucrado en el caso concreto, cual es el de buscar y recibir información, y en primer lugar se

refiere al marco normativo internacional que lo consagra (DADDH, 1948, art. IV; CADH, 1969, art.13.1; PIDCP, 1966, art. 19; entre otros). Añade el fallo la interpretación que sobre tales preceptos ha efectuado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros”. Chile (CIDH, 2006, serie 151).

Al respecto, cabe recordar el precedente “Mazzeo” (CSJN, 2007), en el cual la Corte federal enfatizó que “la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe guiarse por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)”.

El reconocimiento del acceso a la información como derecho humano ha evolucionado progresivamente en el marco del derecho internacional de los derechos humanos (Wlasic, 2011). Por tanto resulta indubitable que los mecanismos que generan y aumentan la transparencia de los actos de gobierno (Comadira, 2012) y que a su vez permiten el acceso paritario de la sociedad a la información (Sabsay, 2011), son necesarios en tanto conllevan el irrestricto respeto a los derechos humanos fundamentales.

Además se ha sabido alegar que la sociedad en los procesos decisorios de la Administración tiene el derecho de acceder a la información pública lo que, a su vez, se torna en un prerequisite de la participación que habilita al contralor, entre otras cosas, de la corrupción y colabora asimismo en el incremento de la eficiencia en las instancias gubernamentales (Álvarez Tagliabue, 2013).

El alcance del contenido de la información pública debe encontrarse confinado por lo siguiente: Principio de máxima divulgación. El derecho de acceso a la información como un derecho que hace al buen gobierno, a la transparencia y al sistema republicano. El deber de proveer de información es una imposición constitucional para las autoridades. El acceso a la información implica el deber del Estado de recolectar y procesar la información, suministrarla y difundirla públicamente. La información brindada debe ser adecuada y actualizada. Debe presentarse la información en plazos concretos para su recolección y procesamiento. Amplia participación social y de quienes quieran convertirse en accionantes. La presunción de que toda información es accesible. El ejercicio del derecho procede si son públicos los intereses que desarrolla o gestiona (Cao, 2016).

2. Deber de Y.P.F de informar por tratarse de una persona pública.

Como consecuencia del estudio de las normas regulatorias (ley 26.741, de crs. 530/2012 y 536/2013), puede concluirse que Y.P.F funciona bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN), quien ejerce los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación (Dromi, 1991). Además, el PEN es capaz de determinar sustancialmente todos los asuntos que requieran la aprobación por la mayoría de los accionistas de la empresa (Balbín, 2013).

En lo que respecta a la actividad que ejerce Y.P.F resulta comprendida entre los sujetos obligados por el dec. 1172/2003 (Anexo VII), porque se encuentra sometida a la jurisdicción del PEN, y por la naturaleza de las funciones que desempeña, en las que se encuentra comprometido el interés público (Cassagne, 2016).

3. Aspectos procesales de la acción de amparo.

Se sostuvo oportunamente que el amparo es una vía idónea para tratar la negativa de la Administración, toda vez que “la información es útil cuando es oportuna” (CNCAF, Sala 4, 2011). Además, la procedencia de la acción de amparo no se restringe a supuestos en los cuales la dilucidación de la materia litigiosa se reduce a una cuestión de puro derecho; pero cuando esto ocurre, su procedencia es más clara (Zuccherino, 1992).

4. Postura del autora.

Atento a lo dicho, puede destacarse que la Corte en el fallo comentado, trató de finalizar la *litis* trabada con base en el acceso a la información pública. Y un gran paso dio al determinar el alcance de este tipo de información; también al definir que Y.P.F es uno de los sujetos que al encontrarse bajo la jurisdicción del PEN, se encuentra obligada a dar cumplimiento a las disposiciones del dec. 1172/2003 en materia de información pública y, finalmente, al destacar al amparo como la vía idónea para el requerimiento. Un punto destacable de la sentencia es el reconocimiento como derecho humano al acceso a la información pública. Y desde allí se desprende que, cuando se trata de hacer efectivos los derechos humanos, a la luz del principio de la máxima divulgación, se evidencia el punto angular de la democracia. En otras palabras, sin el acceso a la información pública y cualquier interpretación contraria a ella, puede cercenar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales.

En ese sentido, fue sumamente importante que la Corte haya resaltado en la sentencia las garantías involucradas y consagradas en el derecho internacional de los derechos humanos. En definitiva, la libertad para acceder a la información pública es un derecho humano fundamental.

Con respecto al decreto 1172/2003, la Corte con acertado criterio con el cual se coincide, dejó establecido que en su ámbito de aplicación resulta extensible a “toda empresa que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional”. Este solo argumento –aunque del fallo se extraen muchos más- resulta suficiente para concluir que Y.P.F funciona de esa manera y por ello no puede rechazar el acceso público a la información del contenido del contrato con *Chevron*.

V. Conclusión.

Para cerrar estas breves reflexiones, si bien desde aquí se acuerda con la lógica seguida por la Corte en la sentencia dictada en el fallo comentado puede parecer razonable y ajustada a derecho, pero queda la duda sobre qué perjuicios podrían observarse a futuro cuando se trate la contratación entre empresas privadas, empresas estatales y empresas privadas con estos fines, de acuerdo a lo resuelto en esta sentencia. Para ello, por ahora, solo es una incertidumbre jurídica.

Además, y he aquí lo que más preocupa, esta sentencia no logró acortar el camino para concluir definitivamente el debate acerca del régimen jurídico aplicable a este tipo de instrumento societario que obra en manos del Estado.

Bibliografía

Jurisprudencia

Nacional

CSJN, “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”, Fallos: 338:1258 (2015), LL AR/JUR/44820/2015.

CSJN, “Mazzeo, Julio Lilo y otros s/ rec. de casación e inconstitucionalidad” Fallos 330:3248. (2007) Id SAIJ: FA07000045.

C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4a, “Asociación Derechos Civiles v. EN SMC s/amparo ley 16.986” JA 2011-II 39.

Internacional

Corte Interamericana de Derecho Humano , “Claude Reyes y otros c. Chile”, sentencia de 19 de septiembre de 2006,p. 43.

Legislación

Nacional

Constitución Nacional

Ley N° 26.741 –Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

. Ley N°25.675 Ley General del Ambiente.

Ley N° 25.831. Régimen de libre acceso a la información pública ambiental Decreto 530/2012. Dispónese la intervención de Y.P.F S.A.

Decreto 1189/2012. Sector Público Nacional. Y.P.F Sociedad Anónima Decreto 1172/2003. Acceso a la información pública.

Internacional

Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Doctrina

Álvarez Tagliabue, C. (2013). “*La actual naturaleza jurídica de Y.P.F SA y sus implicancias jurídicas*”, en Alonso Reguerira, E., Estudios de Derecho Público. Buenos Aires, AR: Asociación de Docentes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales - UBA, p. 815.

Balbín, C. (2013). Manual de Derecho Administrativo (2°ed.) Buenos Aires, AR: La Ley.

Cao, C. (2016). “El acceso a los contratos públicos de las empresas del Estado” LL2016-A, 361.

Cassagne, J. (2016). Curso de Derecho Administrativo (T. II) (11°ed.) Buenos Aires, AR: La Ley.

Comadira, J. R., (2012). Curso de Derecho Administrativo, (T. II) Buenos Aires, AR: Abeledo Perrot.

Dromi, R. (1991) Reforma del Estado y privatizaciones (T.III) Buenos Aires, AR: Astrea.

Ekmedjian, M.A. (2016). Tratado de Derecho Constitucional (T.I y T.II) Buenos Aires, AR: La Ley.

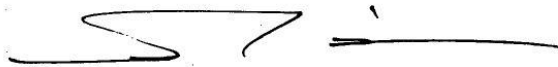
Sabsay, D. (2011) *Manual de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, AR: La Ley Wlasic, J.C.

(2011) *Manual crítico de Derechos Humanos* (2°ed.actualizada) Buenos Aires, AR: La Ley.

Zuccherino, R. (1992) Tratado de Derecho Federal, Estadual y Municipal (T. III) Buenos Aires, AR: Depalma.

CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Buenos Aires, *10 de noviembre de 2015.*

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

Considerando:

1°) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, confirmó la sentencia de la jueza de primera instancia que rechazó la acción de amparo iniciada por Rubén Héctor Giustiniani con el objeto de que YPF S.A. le entregara copia íntegra del acuerdo de proyecto de inversión que la sociedad había suscripto con Chevron Corporation para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en la Provincia del Neuquén.

2°) Que, para decidir de esta forma, en el voto mayoritario se señaló: a) que las disposiciones del decreto 1172/03 que reglamentan el acceso a la información pública no son aplicables a Y.P.F. S.A., pues el artículo 15 de la ley 26.741 excluyó a esa sociedad del control establecido en el mencionado decreto; b) que, aun cuando se admitiera el encuadramiento pretendido por la actora, tampoco resultaría posible acceder al pedido efectuado pues la divulgación del contenido del acuerdo firmado podía comprometer secretos industriales, técnicos y científicos; c) que las normas ambientales invocadas para justificar el pedido de información (leyes 25.675 y 25.831) expresamente contemplaban la posibilidad de negar el acceso a documentación cuando pudiera afectarse "el secreto industrial o comercial"; d) que el proceso había tramitado sin la participación de

Chevron Corporation, empresa extranjera que había suscripto el acuerdo con YPF S.A., que podía ver afectado su derecho constitucional a la defensa en juicio.

3°) Que contra esta decisión la parte actora interpuso recurso extraordinario federal (fs. 257/278), que fue concedido a fs. 302 por encontrarse en juego la interpretación de normas de carácter federal y denegado por la causa de arbitrariedad. En razón de esta última circunstancia la apelante dedujo recurso de hecho, que tramita bajo el registro CAF 37747/2013/1/RH1.

4°) Que el recurso extraordinario es formalmente admisible pues se halla en juego la interpretación de normas federales y la decisión final del pleito ha sido adversa al derecho que la apelante fundó en ellas (artículo 14, inciso 3°, de la ley 48). Los agravios vinculados con la alegada arbitrariedad de la sentencia guardan estrecha relación con la cuestión federal, motivo por el cual ambos temas serán tratados en conjunto.

5°) Que previo a ingresar en el examen de los planteos formulados, corresponde recordar que en la tarea de establecer la inteligencia de normas de la índole señalada, la Corte no se encuentra limitada por las razones de la sentencia recurrida ni por las alegaciones de las partes, sino que le incumbe realizar una declaración sobre los puntos disputados, según la interpretación que rectamente les asigne (Fallós: 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

CAF 37747/2013/CA1-CS1
 CAF 37747/2013/1/RH1
 Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
 amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



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, Infor-

me 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

CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



a la información bajo control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea (...). En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso".

8°) Que, aclarada la dimensión y alcances que cabe asignar al derecho involucrado, corresponde entonces dilucidar si YPF S.A. se encuentra comprendida entre los sujetos obligados a proporcionar información.

Para ello, es necesario tener en cuenta que, en el artículo 2°, Anexo VII, del Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, aprobado en el decreto 1172/03, se establece que: "El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entida-

des, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.

Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público".

9°) Que corresponde entonces examinar la particular naturaleza jurídica de YPF S.A., las funciones que legalmente le fueron asignadas y el rol que desempeña el Poder Ejecutivo Nacional en su operatoria.

En este orden de ideas, es necesario reparar en que en el título III de la ley 26.741, se establece que el Estado Nacional recupera el control de YPF, a efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos fijados en la ley y para ello se declara "de utilidad pública y sujeto a expropiación el cincuenta y un por ciento (51%) del patrimonio de YPF Sociedad Anónima representado por igual porcentaje de las acciones Clase D de dicha empresa, pertenecientes a Repsol YPF S.A., sus controlantes o controladas, en forma directa o indirecta..." (artículo 7°). También se prevé que "Las acciones sujetas a expropiación de las empresas YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A., en cumplimiento del artículo precedente, quedarán distribuidas del si-

CAF 37747/2013/CAL-CS1
 CAF 37747/2013/1/RH1
 Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
 amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

guiente modo: el cincuenta y un por ciento (51%) pertenecerá al Estado nacional y el cuarenta y nueve por ciento (49%) restante se distribuirá entre las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos" (artículo 8°).

Agrega el precepto que "**el Poder Ejecutivo, por sí o a través del organismo que designe, ejercerá los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación**" y que "...la designación de los Directores de YPF Sociedad Anónima que corresponda nominar en representación de las acciones sujetas a expropiación se efectuará en proporción a las tenencias del Estado nacional, de los Estados provinciales y uno en representación de los trabajadores de la empresa" (artículo 9°, énfasis incorporado).

La norma también faculta "**al Poder Ejecutivo Nacional y al interventor de YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A. designado por éste, a adoptar todas las acciones y recaudos que fueren necesarios, hasta tanto asuma el control de YPF Sociedad Anónima y Repsol YPF GAS S.A., a efectos de garantizar la operación de las empresas, la preservación de sus activos y el abastecimiento de hidrocarburos**" (conf. artículo 14, énfasis agregado).

10) Que con anterioridad a la sanción de esta ley, el Poder Ejecutivo mediante el decreto de necesidad y urgencia 530/12 -cuya validez fue declarada por ambas cámaras del Congreso Nacional-, ya había dispuesto la intervención temporaria de la compañía y designado interventor al Ministro de Planificación

Federal, Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio Miguel De Vido, a quien se otorgaron las facultades que el Estatuto de YPF S.A. confería al Directorio y/o Presidente de la empresa (confr. artículos 2° y 3°).

Posteriormente, y en ejercicio de las facultades conferidas por la ley 26.741, el 7 de mayo de 2012, la Presidenta de la Nación designó a Miguel Matías Galuccio como Gerente General de la Compañía, mediante el decreto 676/2012.

Adicionalmente, el 4 de junio de 2012, en Asamblea Especial de la Clase "A", se eligió a Axel Kicillof, en ese entonces Viceministro de Economía de la Nación, como director titular, mandato que sigue desempeñando hasta la fecha (confr. decreto 536/13).

11) Que, tanto las normas regulatorias como las medidas que en su consecuencia adoptó el Estado Nacional permiten afirmar que YPF S.A. funciona bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional. En efecto, es este quien ejerce los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación hasta tanto se perfeccione la cesión de los derechos políticos y económicos a las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos y, además, es quien dispone del 51% de las acciones de la sociedad, por lo que despliega un control sobre ella y es capaz de determinar de manera sustancial, con el propósito de alcanzar los objetivos fijados por la ley 26.741, todos los asuntos que requieran la aprobación por la mayoría de los accionistas, incluyendo la

CAF 37747/2013/CA1-CS1
 CAF 37747/2013/1/RH1
 Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
 amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



elección de la mayor parte de los directores y la dirección de las operaciones.

La autoridad para gobernar la sociedad que ejerce el Poder Ejecutivo queda demostrada, entre otros aspectos, por el hecho de que el gerente general de la sociedad ha sido designado por la Presidenta de la Nación y de que se ha escogido al actual Ministro de Economía de la Nación como integrante del directorio de la compañía, a partir de las instrucciones impartidas a los representantes del Estado Nacional en la sociedad por esa propia cartera (confr. considerando decreto 536/13).

12) Que el rol preponderante en la participación accionaria y en la formación de las decisiones societarias no solo resulta plasmado en las circunstancias reseñadas precedentemente, sino que también ha sido reconocido, en forma expresa, por el propio Poder Ejecutivo Nacional en el decreto 1189/12, que regula la provisión de combustibles y lubricantes para la flota de automotores, embarcaciones y aeronaves oficiales, al señalar que Y.P.F. S.A. **integra el Sector Público Nacional**, equiparando su situación a la de las Empresas y Sociedades del Estado contempladas en el inciso b, del artículo 8° de la ley 24.156 (conf. considerando tercero, énfasis agregado).

13) Que lo expuesto permite sostener, sin hesitación, que YPF S.A. es uno de los sujetos que, por encontrarse bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, se halla obligado a dar cumplimiento a las disposiciones del decreto 1172/03 en materia de información pública.

14) Que, a una idéntica solución se arribaría si, por hipótesis, se pretendiera desconocer el rol que el Poder Ejecutivo Nacional desempeña en la operatoria de la sociedad demandada. Ello es así, ya que en Fallos: 335:2393 esta Corte ha sostenido que aun cuando la persona a la que se requiere información no revista carácter público o estatal, se encuentra obligada a brindarla si son públicos los intereses que desarrolla y gestiona (conf. considerandos 6° y 13). En dicha oportunidad, el Tribunal destacó que se debe garantizar el acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público y que el desarrollo internacional del derecho de acceso a la información también incluye la posibilidad de solicitar información a aquellos entes privados que desempeñan una función pública (conf. Fallos: 335:2393, considerando 10).

15) Que respecto de las características de la actividad desarrollada por Y.P.F. es importante señalar que el artículo 1° de la ley 26.741 *declara de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones.*

Las previsiones del Título III del mismo precepto ponen de manifiesto el rol fundamental de la actividad de YPF S.A. para la consecución de esos objetivos de interés público (confr. artículos 7°, 9° y 13).

CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



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

CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



la eficiencia económica y operativa de la demandada hasta el extremo de sustraerla totalmente de las obligaciones de garantizar y respetar el derecho de acceso a la información que goza de protección constitucional y convencional (arg. considerando 12 de Fallos: 335:2393). Ello es así pues este derecho corresponde a cualquier persona para ejercer el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las funciones públicas. La información no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina (confr. CSJ 830/2010 (46-C)/CS1 "CIPPEC c/ EN - M° de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", fallada el 26 de marzo de 2014).

En consecuencia, a diferencia de lo afirmado por la cámara, no existiría en el presente caso un conflicto normativo, en tanto el art. 15 de la ley 26.741 exime a YPF S.A. del control interno y externo que pueden realizar diferentes organismos del Estado Nacional, mientras que el decreto 1172/03 reglamenta el control democrático, que supone el acceso a la información pública, y que puede realizar cualquier ciudadano para vigilar la marcha de los asuntos de interés general.

21) Que, por otra parte, cabe recordar que, en un caso que guarda analogía con el presente, esta Corte afirmó que "el carácter estatal de la empresa, aún parcial, tiene como correlato la atracción de los principios propios de la actuación pública, derivados del sistema republicano de gobierno, basado en la responsabilidad de la autoridad pública, una de cuyas con-

secuencias 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 1172/03, cabe tener presente que el a quo también señaló, a mayor abundamiento, que "la divulgación del contenido del acuerdo firmado con la firma Chevron puede comprometer secretos industriales, técnicos y científicos". En consecuencia, se impone examinar si se da en el caso alguno de los supuestos que, de acuerdo con el citado decreto, permiten a los sujetos obligados exceptuarse de proveer la información que les fuera requerida.

23) Que en el artículo 16 del Anexo VII de ese precepto se establece que "...los sujetos comprendidos en el artículo 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;

CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



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

CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público.

27) Que, en las presentaciones formuladas en autos la demandada exclusivamente se limitó a invocar la concurrencia de las causales de excepción contempladas en el artículo 16 del Anexo VII del decreto 1172/03 y también en el artículo 7° de la ley 25.831 para justificar el rechazo de la solicitud que se le formulara, sin aportar mayores precisiones al respecto. Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar. Como sostuvo el Tribunal en Fallos: 334:445, excluir de la protección reconocida por la Constitución Nacional a aquellos datos que los organismos estatales mantienen fuera del acceso de los particulares importa la absurda consecuencia de ofrecer una acción judicial solo en los casos en los que no es necesaria y vedarla en aquellos en los que el particular no puede sino recurrir, ineludiblemente, a la tutela judicial para ejercer su derecho.

Tampoco aparece como suficiente para tener por cumplidos los recaudos señalados en los considerandos que anteceden la afirmación de que difundir información confidencial puede afectar el desarrollo de los contratos petroleros pues ello no alcanza para explicar las razones por las que su revelación podría afectar un interés de aquellos protegidos por el artículo

16, Anexo VII, del decreto 1172/03 y el artículo 7° de la ley 25.831.

28) Que, en definitiva, resultan plenamente aplicables al caso la regla establecida en el artículo 377 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, conforme a la cual corresponde a la parte probar el presupuesto de hecho de la norma o normas que invocase como fundamento de su defensa o excepción.

29) Que, finalmente, se impone señalar que artículo 2° del Anexo VII del decreto 1172/03 identifica en forma clara y precisa a los sujetos obligados a garantizar el acceso a la información pública. Sobre ellos pesa, exclusivamente, dicho deber.

En consecuencia, frente a la denegación de un requerimiento, la pretensión judicial orientada a conocer determinada información debe dirigirse solo contra aquel a quien el ordenamiento define como sujeto pasivo de la obligación, en el caso en examen YPF S.A.


No corresponde entonces dar intervención en el marco de la presente causa a un tercero que ninguna alegación podría formular en un pleito en el que, en definitiva, se debate el derecho de una persona a acceder a información de interés público. Máxime cuando ese tercero, al momento de suscribir el contrato materia de la litis, conocía, o cuanto menos debió conocer, el régimen de publicidad al que se encontraba sometida la actuación de la sociedad con la que concluyó el negocio jurídico.

CAF 37747/2013/CA1-CS1
 CAF 37747/2013/1/RH1
 Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
 amparo por mora.


Corte Suprema de Justicia de la Nación

En síntesis, no se advierte que, a los efectos de garantizar los derechos constitucionales y convencionales alegados por el actor y pronunciar útilmente una sentencia en el caso, resulte ineludible la participación en la litis de Chevron Corporation (confr. arg. art. 89 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por todo lo expuesto, oída la señora Procuradora Fiscal y en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 16 de la ley 48, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada, y se hace lugar a la demanda. Con costas a la vencida en todas las instancias (art. 68, primer párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Reintégrese el depósito obrante a fs. 2 del recurso de hecho CAF 37747/2013/1/RH1. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.


 RICARDO LUIS LORENZETTI


 CARLOS S. FAYT


 JUAN CARLOS MAQUEDA


 ELENA I. HIGHTON de NOLASCO ^{DISI}-//-

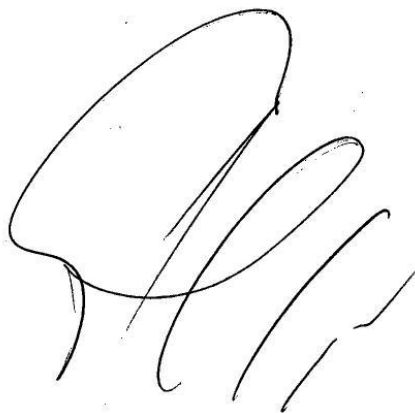
CAF 37747/2013/CA1-CS1
CAF 37747/2013/1/RH1
Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/
amparo por mora.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I.
HIGHTON de NOLASCO

Considerando:

Atento a lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin la participación de Chevron Corporation. Reintégrese el depósito de fs. 2 perteneciente al recurso de hecho CAF 37747/2013/1/RH1. Agréguese la queja al principal. Notifíquese y devuélvanse los autos al tribunal de origen a fin de que se le otorgue el trámite de ley.



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recurso extraordinario y recurso de queja interpuestos por Rubén Héctor Gius-
tiniani, actor en autos, por su propio derecho, con el patrocinio letrado de
los doctores Ariel R. Caplan y Esteban Tzicas.

Traslado contestado por Y.P.F. S.A., parte demandada, representada por el doc-
tor Lucas A. Piaggio.

Tribunal de origen: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Adminis-
trativo Federal, Sala I.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Nacional de Primera Instancia
en lo Contencioso Administrativo Federal n° 7.