



TRABAJO FINAL DE GRADO

MODELO DE CASO

“Acceso a la información pública, primer hito histórico en la jurisprudencia Argentina”

Nota a fallo: “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”, sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Buenos Aires 10 de noviembre de 2015.

Alumno: Juan Pablo Sottano.

DNI: 33.760.215

Legajo: VABG65784

Tutor: Cocca, Nicolás

Abogacía

2020

SUMARIO

I. Introducción. II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal. III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia. IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Reflexiones finales. VI. Referencias.

I. Introducción

Uno de los principios fundamentales de nuestro sistema republicano de gobierno, es la posibilidad de que los ciudadanos se dirijan a los funcionarios públicos competentes para ser oídos y sumergirse en cuestiones de gobernabilidad toda vez que sus intereses se encuentren en juego. El derecho de peticionar ante las autoridades es uno de los rasgos esenciales del Estado de Derecho que lo distinguen de modelos totalmente autoritarios (Dos Santos, Fernández Lamela y López Olvera, 2005). Una forma de mejorar la calidad democrática de los habitantes es garantizar el ejercicio responsable de los actos de gobierno, el acceso a la información y la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones de la administración pública (Pucheta, 2017).

El presente trabajo analizará el fallo “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” (CSJN, 338:1258, 2015) de la Corte Suprema de Justicia de la nación (CSJN) que analiza el instituto de acceso a la información pública. Este derecho es un pilar inmensamente significativo para operadores de la justicia y a contrario sensu, de lo que, a mi criterio estimo dogma público, de todos los habitantes de un gobierno republicano, forjando el control democrático de las gestiones estatales.

Dicho esto, es por demás interesante el texto traído a estudio ya que, previo al fallo tratado, existía un oscurantismo en el tema de análisis, llámese indeterminación, dispersión, conflicto de normas, en definitiva, no era un camino sencillo a transitar (independientemente de si se trata de un ciudadano, un profesional en ejercicio de sus funciones, o, como surge del fallo por evidente contrariedad en los resolutorios de los tribunales a quo y ad quem, para los jueces), el fundamento de esta postura radica en la inexistencia de un fallo previo sobre la temática de análisis. La corte suprema de justicia

de la nación (CSJN) se ve obligada a hacer una justificación externa y una suerte de ordenamiento normativo para expedirse y dejar saneada la cuestión.

Abordar este tema es de importancia liminar para el derecho en pugna, específicamente, acceso a la información pública de raigambre constitucional. Este derecho, reitero, se encontraba carente de aplicación práctica para casos como el que es objeto de esta nota a fallo. Del mismo modo se ha sentado jurisprudencia sólida al respecto, norte para tribunales inferiores y, no menos importante, se materializa la participación ciudadana en los actos de gobierno robusteciendo, a mi criterio, la democracia.

Al realizar el análisis pormenorizado del caso de estudio, surgen, prima facie, dos problemas jurídicos: lógicos de sistemas normativos y axiológicos. Por lo expuesto es menester señalar que nos encontramos de cara a un caso difícil, ergo, frente a la aplicación del modelo silogístico de análisis de casos jurídicos, surge evidente la dificultad para el juzgador, dada la indeterminación, dispersión y aparente colisión entre principios y normas, de aplicar la premisa normativa al caso concreto. Encontrándose ante una necesidad ineludible de una justificación externa, esto es, exteriorizar las premisas de derecho que el tribunal afirma para arribar a la solución del caso. (Alchourrón & Buligyn, 2012).

II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal

El señor Giustiniani, actor en la presente Litis, inició acción de amparo con el objeto de que YPF S.A. (demandada) le entregue copia integral 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 de Neuquén. Solicitando se exhorte a la empresa YPF S.A. a otorgar copia del acuerdo mencionado ut supra. (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015)

En el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7 el recurso de amparo fue rechazado, sin mayores consideraciones que las argumentadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, al ser apelado ante esta última el resolutorio de la jueza a quo, donde, por mayoría, la cámara confirmó la sentencia de la jueza de primera

instancia. Para decidir de esta forma, el tribunal funda su decisorio en que las disposiciones del decreto 1172/03 que reglamentan el acceso a la información pública, y a su criterio no son aplicables a la accionada, ya que el artículo 15 de la Ley 26.741 (Ley 26.741, 2012, art. 15) excluyó a esa sociedad del control establecido en el mencionado decreto.

Sostiene 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 suscripto podía comprometer secretos industriales, técnicos y científicos; 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” y por último 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 de defensa.

De cara a ambas resoluciones contrarias a su pretensión, la actora interpuso recurso extraordinario federal ante la CSJN, que fue formalmente concedido. Alega que se hallan en juego la interpretación de normas federales y la decisión final del pleito ha sido adversa al derecho que el apelante fundo en ellas. La CSJN desentrañando la inteligencia de las normas y estableciendo un riguroso marco teórico de legislación del derecho en pugna, falla por mayoría, revocando la sentencia apelada y haciendo lugar a la demanda, esto es, condenar a hacer públicas las cláusulas del acuerdo signado entre las empresas YPF S.A. Y Chevron Corporation, siendo este el primer fallo de acceso a la información pública de la jurisprudencia Argentina.

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

La CSJN hace lugar al recurso extraordinario invocando argumentos estrictamente de la esfera procesal. En cuanto al fondo de la cuestión traída a colación, objeto de la pretensión del actor la Corte enumera y describe las normas internacionales aplicables a la materia. Disponen la importancia de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Ley 23.054, 1984) la Convención Americana sobre

Derechos Humanos, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (Ley 23.313, 1986).

También se apoyan en la resolución 59 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas donde se afirmó que la información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades, las cuales están consagradas en la Naciones Unidas y abarcan el derecho de transmitir, recopilar y publicar noticias. Por su parte, dicen mediante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Ley 23.054, 1984) que el derecho al acceso a la información en poder del Estado resalta la importancia que tienen las personas sobre solicitar dicho derecho, que puede ser cualquier documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesados por el Estado.

Además consideran mediante el fallo “Claude Reyes y otros vs. Chile” (CIDH, 12.108, 2005) que el art. 13 de la Convención es estipular expresamente el derecho de buscar, recibir cierta información. Se protege el derecho que tiene toda persona en solicitar el acceso a la información que posee el Estado. Se ampara el derecho de las personas en recibir dicha información y la obligación positiva del Estado en suministrarla para que toda persona pueda tener acceso al conocimiento de dicha información o reciba una respuesta fundamentada del límite del acceso a la misma.

Subsiguientemente analiza si la accionada se encuentra entre los sujetos obligados a proporcionar información, para ello se sustenta del artículo 2º, anexo VII, del reglamento general de acceso a la Información pública para el Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 1172/03. Asimismo analiza la naturaleza jurídica de la sociedad así como la participación del Estado, ya que a través del DNU 530/2012 había dispuesto la intervención temporaria de la compañía y designado interventor, el sr. Julio Miguel De Vido, en ese momento dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, dándole facultades propias que el estatuto de YPF S.A. confería al directorio y/o presidente de la empresa.

Posteriormente en el título III de la ley 26.741, se establece que el estado Nacional recupera el control de YPF S.A., a los efectos 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 del patrimonio de YPF sociedad anónima. Concluyendo que la empresa, se encuentra en la esfera jurisdiccional del Poder Ejecutivo Nacional y por ende obligado.

La Corte deja saneada la cuestión sobre el aparente conflicto normativo del artículo 15 de la ley 26.741 y el decreto 1172/03 aclarando que el control interno y externo que pueden realizar diferentes organismos del estado dista mucho del control democrático que supone el acceso a la información pública, siendo legitimado cualquier ciudadano; desprendiéndose como regla general siempre que no se encuentren las causales de excepción previstas en el reglamento del Anexo VII como el de la Ley 25.831 del régimen de libre acceso a la información pública ambiental, artículos 16 y 7, no configuradas, a criterio de la corte, en este caso en concreto. Del mismo modo sostiene que no se le debe dar participación a Chevron Corporation en la causa ya que según la corte es un tercero que al momento de suscribir el contrato debió conocer el régimen de publicidad al que se encontraban sometidas las actuaciones de la sociedad.

Por lo expuesto, mayoritariamente los señores Ricardo Luis Lorenzetti, Carlos S. Fayt y Juan Carlos Maqueda; previa oída la señora agente fiscal, hacen lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada, y se hace lugar a la demanda. No obstante la señora vicepresidente de la corte, la doctora Elena I. Highton de Nolasco vota en disidencia en consonancia con lo dictaminado por la señora agente fiscal declarando la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo sin la participación de Chevron Corporation por entender que se encuentra potencialmente afectado su derecho de defensa en juicio.

IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Este derecho es acogido en nuestro país, por la Constitución Nacional (CN) de 1853/60 Art. 1 que consagra la forma republicana de gobierno, el art. 33 (Const., 1994, art. 33) que reconoce los derechos no enumerados, impecable labor legislativa, y más recientemente la reforma constitucional de 1994 incorporando el derecho a la información en áreas específicas v. gr. derecho a la información ambiental (Const., 1994, art 41), el derecho de los consumidores y usuarios de bienes y servicios a acceder a una información adecuada y veraz (Const., 1994, art. 42) y el art. 75 inc. 22 (Const., 1994, art. 75 inc. 22) añadiendo pactos y tratados internacionales sobre la materia, en un escalafón superior a las leyes (Cafferata, 2009). Este derecho se consagra por el sistema

republicano de gobierno impuesto en el primer artículo de la CN (Const., 1994, art. 1) de acceder a la información que esté en manos del Estado (Díaz Cafferata, s.f.).

Sin dejar de lado el Decreto Reglamentario 1172/03, cuyo objetivo es asegurar “el acceso igualitario de los ciudadanos a la información estatal” previendo, entre otros componentes, “el derecho de acceso a la información pública en el área del Poder Ejecutivo Nacional” (Basterra, 2015).

Cafferata (2009), sostiene que el derecho al acceso a la información pública es la facultad que posee todo ciudadano que tiene como consecuencia el sistema republicano de gobierno. El mismo puede acceder todo tipo de información en poder de todas aquellas entidades públicas o privadas que ejerzan funciones públicas o reciban determinado fondo del Estado, que posee la obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite cualquier tipo de identificación y el acceso a la información solicitada.

Ahora bien, ¿qué es la llamada información pública? Basterra (2010), nos dice que la misma es todo tipo de información, dato o documento cualquiera sea el soporte donde esté contenido o representado, que debiera obrar bajo el control de la administración pública o cuya protección hubiese sido financiada de manera parcial o total por el Estado.

La Argentina posee un hito legislativo que regula el acceso a la información pública, que es la sanción de la Ley 27.275 (Ley 27.275, 2016). La norma reafirma el refuerzo de los valores democráticos y republicanos de transparencia y publicidad que deben contener los actos de gobierno y la lucha contra la corrupción (Stilman, 2016). Esta Ley es la encargada de regular el derecho al acceso a la información pública y por consiguiente persigue el cumplimiento del mismo, verificando el acto de gobernabilidad (Hernández, 2019). Pero como todo derecho, el acceso a la información pública posee limitaciones que se encuentran plasmadas en la Ley 25.326 (Ley 25.326, 2000) en la cual se protegen datos personales y se restringe la divulgación de determinados datos que son sensibles (Toledo, 2019)

En el derecho comparado podemos encontrar recepción de la materia motivo del presente, así como disposiciones atinentes al instituto de estudio v.gr. La “Freedom Act of Information” (FOIA) de 1966 en Estados Unidos y las constituciones europeas de

países como Grecia, Portugal y España que al aflorar de sus dictaduras lo incluyen en sus cartas magnas (Cafferata, 2009).

Por último con respecto a la jurisprudencia encontramos el fallo “Claude Reyes y otros c. Chile” donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tomando como medida la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) consagra el derecho de acceso a la información pública como derecho autónomo, así como la ineludible derivación de las libertades de expresión y pensamiento. En definitiva, se establece el derecho de acceso a la información como derecho humano per se. (Castro Vizcarra & Sanchez Sanchez, 2017)

V. Reflexiones finales

La Corte, a mi criterio, hace una labor correcta; categorizando acertadamente el derecho en pugna como fundamental, esto surge de su reconocimiento constitucional, de su concepto y de la jurisprudencia internacional. Seguidamente señala que la Ley 26.741 tiene por finalidad abstraer al sujeto obligado del control de los organismos estatales no obstante no del control democrático que ejerce la ciudadanía, esto es, ubicar al sujeto pasivo bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional que habilitan la aplicación del decreto 1172/03 logrando sanear la problemática.

Dicha ley es realmente clara porque declara que el autoabastecimiento de hidrocarburos, explotación, industrialización, comercialización y transporte es de interés público nacional. En otras palabras, jamás podría negarse el acceso de la información respectiva cuando se está hablando de una cuestión netamente pública. Ulteriormente clarifica la incertidumbre que gravita en cuanto a la excepción del decreto 1172/03 y la ley 25.831, donde la regla general es el acceso a la información y la excepción solo se valora en casos donde pugnen derechos de igual jerarquía, distando del caso traído a estudio.

El análisis esbozado por la CSJN de los estándares internacionales es correcta e importantísima porque recae no solamente en la legislación nacional sino que mediante los tratados internacionales se deja plasmado que se está en frente de un Derecho Humano. Se ha respetado y resguardado lo dispuesto en los tratados de Derechos Humanos, por ser un pilar básico en la vida del ciudadano democrático.

El fortalecer la democracia en nuestro país siempre debe ser conforme la transparencia y publicidad de los actos de los gobernantes. Por lo cual, debe garantizarse el acceso a la información pública ya que se considera que es la única manera de que se cumpla con lo dispuesto en la vasta legislación. Es insoslayable el derecho del ciudadano en petitionar la información que crea necesaria y se le brinde de manera correcta y fehaciente.

Indisputablemente al analizar el fallo, la jurisprudencia internacional al respecto en la materia, la legislación aludida por el tribunal, dispersa en la contemporaneidad al fallo desarrollado, y las interpretaciones en la temática; surge, a mi criterio, que, la indeterminación, dispersión y colisión entre principios y normas no resulta tal; siendo acertado y razonable el decisorio de la CSJN. Es dable destacar la colosal labor de esta última dado que carecía, al momento del decisorio, de la ley de acceso a la información pública sancionada ulteriormente.

VI. Referencias

Legislación

- Constitución Nacional Argentina.
- Ley 23.054. Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Ley 23.313. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas
- Ley 26.741. Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

Doctrina

- Alchourrón, C., & Buligyn, E. (2012). Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales. Buenos Aires: Astrea.
- Basterra, M. I. (2010). El derecho de acceso a la información pública: análisis del proyecto de Ley Federal. Recuperado de: <https://www.ancmyp.org.ar/user/files/01-Basterra.pdf>
- Basterra, M. I. (2015). Los límites al ejercicio del derecho a la información pública. El caso Chevron. Revista Universidad de Palermo.

- Castro Vizcarra, L. C., & Sanchez Sanchez, A. (2017). El Caso Claude Reyes y el derecho de acceso a la información. Recuperado el 03 de julio de 2020, de <https://www.ricsh.org.mx/index.php/RICSH/article/view/109/583>
- Cafferata, S. D. (2009). El Derecho de Acceso a la Información Pública. Lecciones y Ensayos nro 86, 151-185.
- Díaz Cafferata, S. (s.f.) El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una Ley. Recuperado de: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>
- Dos Santos, M. A. B., Fernández Lamela, P. M y López Olvera, M. A. (2005) La participación pública y el acceso a la información: herramientas para mejorar la calidad institucional. Cita online: MJ-DOC-2639-14
- Hernández, J. (2019). El derecho de acceso a la información y la necesidad de una interpretación concreta. Recuperado de: L.L. AR/DOC/3406/2019.
- Pucheta, L. L. (2017) Acceso a la información pública: una herramienta útil en materia de salud. Cita online: MJ-DOC-10710-AR.
- Stilman, G. (2016) Reflexiones sobre la posible reforma de la Ley 25.326 de protección de datos personales a la luz de la Ley 27.275 de acceso a la información pública. Alertas para no retroceder. Cita online: MJ-DOC-10587
- Toledo, P. R. (2019). El derecho de acceso a la información pública. Recuperado de: L.L. AR/DOC/679/2019

Jurisprudencia

- C.I.D.H. “Claude Reyes y otros vs. Chile” Fallo: 12.108 (2005)
- C.S.J.N. “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora” Fallo: 338:1258 (2015).