



Expediente Número: CAF - 108/2022 **Autos:**
BUSANICHE, MARIA BEATRIZ Y OTROS c/
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y
CENSOS (INDEC) s/HABEAS DATA **Tribunal:**
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12 / SECRETARIA Nº 24

I.- V.S. me corre vista, a fin de que me expida con relación al carácter colectivo de la demanda interpuesta y la procedencia de la medida cautelar deducida.-

II.- En tales condiciones, con relación al carácter colectivo de la acción promovida, examinados los presentes actuados, considero que esta ha sido entablada por Fundación Vía Libre, quien se presenta, mediante su presidenta -cfr. surge de la documentación ofrecida en el punto X. 2 de la presente-, como Organización de la Sociedad Civil que procura la protección de las libertades y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, entre otros.-

Por su parte, O.D.I.A. quien se presenta mediante apoderado -ver prueba ofrecida en el punto X. 4-, quien tiene como uno de sus objetivos llevar adelante acciones tendientes a motivar el





adecuado ejercicio de los derechos constitucionales en entornos digitales, a cuyo fin se encuentra facultado para entablar acciones judiciales.-

A su vez, Beatriz Busaniche, se presenta en carácter de afectada, en representación de la clase, que en el caso aduce, se condice con la totalidad de la población del país, en virtud de la obligatoriedad de completar el censo dispuesta por el art. 17 del decreto 726/2020 y el art. 15 de la ley N.º 17.622, razón por la cual del objeto perseguido por las accionantes, cabe considerarlas suficientemente legitimadas para su interposición.-

III.- Corresponde señalar, que el Alto Tribunal ha reafirmado la doctrina de la operatividad del art. 43 de la Constitución Nacional en relación con los derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos, en especial cuando cobran preeminencia aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo o la salud, puesto que la naturaleza de esos derechos excede el interés de cada parte, y al mismo tiempo pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendiendo como el de la sociedad en su conjunto (cfr. Fallos 332:111 “Halabi”, considerandos 12 y 13, del voto de la mayoría).-



En estos supuestos, ha dicho la Corte Suprema que “no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne a los daños que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño” (cfr. cons. 12 cit. precedente).-

IV.- Al respecto, señalo que conforme surge de lo manifestado en el escrito inicial, la actora promueve demanda a de habeas data colectivo contra INDEC – Ministerio de Economía de la Nación, a fin de que procedan a satisfacer el objeto de fondo y cautelar de los presentes obrados, por considerar que se encuentran afectados los derechos a la intimidad, privacidad y autodeterminación en materia de datos personales, consagrados en ley n.º 25.326, el Convenio N.º 108





‘Para La Protección De Las Personas Con Respecto Al Tratamiento Automatizado De Datos De Carácter Personal’, en los arts. 19, 33, 43 y 75. inc. 22 de la CN, el art. 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el art. 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.-

Aclara que como petición de fondo, solicita se ordene a la demandada abstenerse de requerir y registrar en cualquier formato, tanto físico como digital, el Documento Nacional de Identidad de los encuestados en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas - Ronda 2020, dispuesto mediante el decreto N.º 726/2020.-

Añade que cautelarmente, solicita se ordene la suspensión del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas - Ronda 2020 dispuesto mediante el decreto N.º 726/2020, o bien, se ordene que el mismo se realice sin la solicitud ni el registro del Documento Nacional de Identidad, tanto en la modalidad digital como en la presencial-física.-

V.- La parte actora a fin de fundar la acción de carácter colectivo, manifiesta en su escrito que en el caso se encuentran reunidos los requisitos exigidos por la CSNJ en lo referido a la legitimación activa. En este sentido, el hecho





único o complejo es la inclusión del DNI en la ficha censal -tanto física como digital-, conforme se desprende del plan presentado por el INDEC frente al Comité Operativo Censal y la posterior contratación pública efectuada por el Ministerio de Economía (Licitación Pública N° 27-0001-LPU21), la cual tiene como objeto la impresión de las fichas censales y su posterior digitalización.-

Señala que el censo tendrá una alternativa directamente digital -mediante la implementación de un programa informático denominado E-CENSO-, y que los datos recopilados serán alojados en servidores públicos.-

Expresa que el daño se centra sobre los elementos comunes, toda vez que el perjuicio consiste en el tratamiento de los datos personales del conjunto de los ciudadanos y no de los perjuicios particulares que cada uno pueda eventualmente sufrir.-

VI.- A la luz de los precedentes de la Corte Suprema, entiendo que el derecho cuya protección se intenta a través de esta acción es de incidencia colectiva, referente a intereses individuales homogéneos.-

Corresponde entonces concluir que, en el caso que nos ocupa, se configuran los





presupuestos exigidos por el Alto Tribunal *in re* “Halabi”, para considerar procedente una acción colectiva.-

VII.- Entiendo en consecuencia, que esta acción colectiva resulta un medio de asegurar el acceso a la justicia, en un reclamo en el que no parece justificado que cada uno de los posibles afectados del colectivo involucrado promueva su propia demanda, en atención a las dificultades para el acceso a los datos requeridos apuntados en el escrito inicial.-

Tampoco debe soslayarse, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido a las asociaciones legitimación para iniciar procesos judiciales de carácter colectivo (cfr. “P.361.XLIII “PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales” del 21/08/13; “U.56.XLIV “Unión de Usuarios y Consumidores c/ Telefónica de Argentina S.A. s/ sumarísimo” del 6/3/2014 y “Asociación Civil para la defensa en el Ámbito Federal e Internacional de Derechos s/ INSSJP s/ amparo”, del 10/2/2015).-

VIII.- Por último, de conformidad con lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los precedentes citados (“PADEC”; “Unión de Usuarios y Consumidores”;





“Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa) y en las Acordadas N°32/2014 y N°12/2016, considero que corresponderá que el Tribunal y las partes, adecuen su actuación al procedimiento y disposiciones establecidos por el Reglamento de Actuación en los Procesos Colectivos, tendientes a: a) identificar en forma precisa el colectivo involucrado en el caso; b) supervisar que la idoneidad de quien asumió su representación se mantenga a lo largo del proceso; c) arbitrar un procedimiento apto para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio de manera de asegurarles tanto la alternativa de optar por quedar afuera del pleito como la de comparecer en él como parte o contraparte y d) cumplir con la comunicaciones pertinentes dirigidas al Registro Público de Procesos Colectivos, a fin de informar respecto de los recaudos señalados por la Acordada N°32/2014 (Reglamento RPPC, v. ptos. 3, 4 “d”; 6 y 9 de la cit. Ac.N°32/14 y ccdtes. conforme RAPC, Ac.N°12/16).-

IX.- Destaco asimismo en punto a la naturaleza de la acción incoada que el punto 2. del Reglamento de Registro Público de Procesos Colectivos (aprobado por la acordada N°





32/2014), establece que "[l]a inscripción comprende a todas las causas de la especie indicada, radicadas ante el Poder Judicial de la Nación, cualquiera que fuese la vía procesal por la cual tramiten -juicio ordinario, amparo, habeas corpus, habeas data, y otros- y el fuero ante el que estuvieran radicadas" (sic). Mientras que el punto 3 de dicha normativa determina que "[l]a obligación de proporcionar la información de que se trata corresponde al tribunal de radicación de la causa, que procederá a efectuar la comunicación pertinente tras haber dictado la resolución que considera formalmente admisible la acción colectiva..." (sic). (conf. Expte N° 4.840/2014 "USUARIOS Y CONSUMIDORES UNIDOS c/ TELEFONICA MOVILES ARGENTINA SA s/ PROCESO DE CONOCIMIENTO", del 12/04/18 CAM. NAC. CONT. ADM. FED, SALA III.-

X.- Asimismo V.S. me corre vista, a fin de que me expida conforme lo normado por el artículo 4 *in fine* de la Ley 26.854 con relación a la petición cautelar deducida.-

En tales condiciones, cabe recordar que frente a la pretensión incoada, la procedencia de toda medida cautelar está subordinada a una estricta apreciación de los requisitos de admisión,





los cuales consisten en la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quien las solicita, y el peligro en la demora, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que el actor aguarda no pueda, en los hechos, realizarse. De este modo, para su dictado se requiere que se acredite el peligro de un perjuicio irreparable (CSJN. *in re* “Administración de Parques Nacionales c/Neuquén Provincia del s/acción declarativa de inconstitucionalidad” de fecha 11 de junio de 2006; “Orbis Mertig San Luis S.A.I.C. c/Buenos Aires, Provincia de s/acción declarativa de inconstitucionalidad” de fecha 19 de septiembre de 2006, entre muchos otros).-

Así pues, su excepcionalidad reclama del Tribunal un especial ahínco en el análisis de todos los presupuestos conducentes a su despacho favorable.-

XI.- Asimismo destaco que, tal como ha planteado su pretensión, surge del escrito inicial que la actora solicita una medida innovativa, habida cuenta de que tiende a alterar el estado de hecho o de derecho existente antes de la petición de su dictado, en razón de que configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, lo que justifica una mayor prudencia en la





apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (conf. CSJN Fallos: 316:1833, 319:1069 y 320:1633, entre otros).-

Entiendo que, respecto del planteo efectuado, en tanto se vincula al cuestionamiento de actividad administrativa es preciso demostrar *prima facie* su manifiesta arbitrariedad, dada la presunción de la legitimidad de que goza la actuación del Estado, de conformidad con lo dispuesto por art. 12 de la Ley nº 19.549.-

Al respecto, el Máximo Tribunal ha considerado que la presunción de validez que debe reconocerse a los actos de las autoridades constituidas obliga, en los procesos precautorios como el presente, a una severa apreciación de las circunstancias del caso y de los requisitos ordinariamente exigibles para la admisión de toda medida cautelar (CSJN, 2009, Molinos Río de la Plata, Fallos: 322:2139, entre otros, en igual sentido, Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Causa: 47704/2011, Cámara Argentina de Farmacias c/ EN-AFIP-DGI- Resol 35/11 (DEV s/medida cautelar(autónoma)), sentencia del 24 de mayo de 2012.).-





XII.- En el caso, considero que no se advierte *prima facie* la arbitrariedad en el accionar de la Administración, ello pues conforme informa el INDEC:

“en el CENSO presencial, el DNI no se encuentra incorporado como parte de las preguntas a realizar, mientras que en la versión digital (e-CENSO), el DNI sólo será para poder acceder al sistema y validar el ingreso al mismo, a efectos de posibilitar que quien responda voluntariamente a las preguntas del formulario por esa vía, se encuentre habilitado a brindar la información estadística a relevarse.

Se trata de una metodología de validación informática, que se compone del acceso mediante el número de DNI, así como el mes y el año de nacimiento del ciudadano censado.

Esta validación se solicitará por única vez antes del ingreso al cuestionario censal digital, sin que el número sea almacenado ni registrado en base de dato alguna. Luego de ello, y siempre y cuando el ciudadano haya optado voluntariamente por realizar el CENSO por esta vía, la aplicación otorgará un código que deberá entregarse al censista el día del operativo presencial que se realizará el día 18 de mayo de 2022.





Una vez ingresado el DNI, el número ingresado es DESCARTADO completamente, sin ser guardado o almacenado en ninguna base de datos o registro de ningún tipo. Tampoco será almacenado de forma indirecta, ni menos aún, vinculado o relacionado de ninguna forma a la información que responda el ciudadano censado en el operativo censal.

Por lo tanto, es claro que no existirá ningún registro y/o base de datos con los DNI de los usuarios que respondan voluntariamente el cuestionario en forma digital (e-CENSO), ya que el dato ingresado no se guarda ni se asocia al aportante.

Advierte asimismo que en el cuestionario censal definitivo no se encuentra incorporada pregunta alguna relativa al DNI, mientras que el acceso a la modalidad digital (e-CENSO), es optativa, voluntaria y NO OBLIGATORIA.-

Adviértase que se solicita como medida cautelar, la suspensión del CENSO, o bien, que se ordene realizar el mismo sin la solicitud ni el registro del Documento Nacional de Identidad, tanto en la modalidad digital como en la presencial.-





Pero que, surge evidente que no hay afectación a los derechos de la actora, ergo no tiene agravio, lo que demuestra la ausencia de caso y por lo tanto la improcedencia de la medida cautelar requerida.-

Aduce que la falta de agravio actual, concreto y real de la actora - quien funda su pretensión en meras manifestaciones hipotéticas y sin acreditación alguna - conduce necesariamente a que no se presente en la especie uno de los requisitos indispensables para el ejercicio del control por parte del Poder Judicial, sobre el actuar de los restantes Poderes del Estado, siendo éste: que se efectúe en el marco de un caso; esto es, con relación a una situación actual, concreta y particularizada.-

XIII.- La actora al responder indica, que de acuerdo con los hechos relatados en la demanda existía una clara voluntad del INDEC de incluir el DNI dentro del cuestionario censal.-

Agrega que asimismo, la ficha censal que figuraba en la Licitación Pública de Etapa Única Nacional n.º 27-0001-LPU21, contenía el DNI y era idéntica a la que figura en el documento oficial “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas





de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal”.-

Indica en segundo lugar, como también ya fuera destacado en su demanda que, el cuestionario definitivo no fue aprobado mediante acto administrativo alguno o al menos, al día de la fecha resulta desconocido.-

Señala que la demandada en su contestación no es capaz de precisar mediante qué acto administrativo se determinó su adopción, hecho que da cuenta del grado de oscuridad con el que se conduce el INDEC, contrario a todos los principios del derecho administrativo, elementales en un estado de derecho.-

Afirma que de hecho, el cuestionario definitivo fue publicado -solamente en la página web del INDEC DESPUÉS de interpuesta la demanda, lo debe ser interpretado como un allanamiento a la pretensión actora.-

Cita jurisprudencia que considera avala su postura, y advierte que en virtud de la puesta en funcionamiento del E-Censo 2022 desde la web <https://digital.censo.gob.ar/> es notorio que se solicita el DNI, entregando al finalizar un código alfanumérico de 5 caracteres, donde realizando la debida consulta posterior informa el domicilio



completo y el correo electrónico de quien ha realizado el E-Censo simplemente viendo la Consola del navegador.-

Asevera, que a las claras se genera un código aleatorio en función a los datos ingresados (DNI, Correo Electrónico, Fecha de Nacimiento, etc.), que incumple con las medidas de seguridad cibernética establecidas por la propia Administración.-

XIV.- Así planteada la cuestión, toda vez que en el cuestionario censal definitivo no se encuentra incorporada pregunta alguna relativa al DNI y que el acceso a la modalidad digital a través de la aplicación e-CENSO, es optativa, voluntaria y NO ES OBLIGATORIA, y que una vez ingresado el DNI conforme señala el organismo será descartado, me llevan a la conclusión de que la verosimilitud del derecho de las accionantes no surge en forma palmaria, por lo que corresponde el rechazo de la cautelar intentada, toda vez que no se encuentran reunidos los requisitos que exige el imperativo legal (Ley 26.854, art.15).-

Ello máxime, si se recuerda que el examen en las medidas cautelares debe ser por demás estricto cuando la cautela se refiere a los actos de los poderes públicos, habida cuenta de la





presunción de validez que éstos ostentan y que, en estos casos, la verosimilitud del derecho debe surgir de manera manifiesta de los elementos obrantes en la causa (esta sala, causas "Ruiz, Darío -inc. med. (19-VIII-11) c/ EN -Poder Judicial de la Nación -resol. 258/11 y otras s/ empleo público", "Obra Social del Personal de Seguridad Comercial e Industrial e Investigación Privada demandado: EN - Superintendencia de Servicios para la Salud s/ inc de medida cautelar" y "Aerolíneas Argentinas SA y otro c/ Agencia Nacional de Acceso a la Información Pública s/medida cautelar (autónoma), pronunciamientos del 15 de noviembre de 2011, del 7 de abril y del 26 de octubre de 2021, respectivamente, entre otras), (conf. 36.781/2019 "INCIDENTE N 1 -ACTOR: ASOCIACION CIUDADANA POR LA TRANSPARENCIA Y LA ANTICORRUPCION DEMANDADO: ENARGAS Y OTRO S/INC. DE MEDIDA CAUTELAR" del 28/12/21 CAM. NAC. CONT. ADM. FED. SALA I), elementos que entiendo no se encuentran debidamente acreditados en autos conforme la reseña *ut supra* practicada.-

En estos términos dejo contestada la vista conferida.-

FISCALIA FEDERAL, 25 de marzo de 2022 .-





MIGUEL A NGEL GILLIGAN
FISCAL FEDERAL

