

**INTERPONE ACCIÓN DE HABEAS DATA COLECTIVO.  
SOLICITA MEDIDA CAUTELAR. PLANTEA  
INCONSTITUCIONALIDAD. OFRECE PRUEBA. HACE  
RESERVA.**

Señor/a Juez/a:

**Beatriz Busaniche**, titular del DNI n.º 21.737.845, con domicilio real en la Calle Roosevelt N.º3907 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, constituyendo domicilio electrónico en la casilla de correo electrónico [bea@vialibre.org.ar](mailto:bea@vialibre.org.ar), en su carácter de presidenta de **Fundación Vía Libre (F.V.L.)**, así como **por derecho propio**, con el patrocinio letrado del Dr. **Rodrigo Sebastián Iglesias**, Tº 123, Fº 621 del C.P.A.C.F, Monotributista, CUIT 20-29392827-5, letrado que asimismo se presenta como apoderado del **Observatorio de Derecho Informático Argentino (O.D.I.A.)**, con domicilio legal en la calle Arcos N.º 2966, piso 4to, depto A, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y constituyendo domicilio en la casilla de correo electrónico [odiaasoc@gmail.com](mailto:odiaasoc@gmail.com), a V.S. respetuosamente nos presentamos y decimos:

## **I. OBJETO**

Venimos a interponer demanda de habeas data colectivo contra **INDEC – Ministerio de Economía de la Nación**, con domicilios en Av. Presidente Julio A. Roca 609. P.B. y Av. Hipólito Yrigoyen 250, respectivamente, a fin de que procedan a satisfacer el objeto de fondo y cautelar de los presentes obrados, por encontrarse 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.

Subsidiariamente, para el caso de que V.S. considere que la vía intentada no es la adecuada, solicitamos se le dé trámite de acción de amparo a la presente petición.

#### ***I.a. Petición de fondo***

Como petición de fondo solicitamos – por los fundamentos de hecho y derecho a continuación expuestos – **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.

#### ***I.b. Petición cautelar***

Cautelarmente, y en función de las fundamentaciones vertidas en el acápite pertinente, **solicitamos 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.**

## **II. COMPETENCIA**

La competencia federal resulta de la aplicación de lo dispuesto en el art. 36 de la ley N.º 25.326 en tanto expresa: *“Será competente para entender en esta acción el juez del domicilio del actor; el del domicilio del demandado; el del lugar en el que el hecho o acto se exteriorice o pudiera tener efecto, a elección del actor. Procederá la competencia federal: a) cuando se interponga en contra de archivos de datos públicos de organismos nacionales, y b) cuando los archivos de datos se encuentren interconectados en redes interjurisdicciones, nacionales o internacionales”*.

Asimismo, por la naturaleza de la normativa aplicable al caso, la competencia corresponde al fuero Contencioso Administrativo Federal. Es que, tal

como se ha resuelto oportunamente “*Cuando, en cambio, la situación jurídica o tutelar se relaciona con el ejercicio de la función administrativa y los registros o bases de datos pertenecen a la autoridad pública, el fuero competente debería ser, por su propia naturaleza, el contencioso administrativo*”<sup>1</sup>.

### III. PERSONERÍA Y LEGITIMACIÓN ACTIVA

El art. 43 de la Constitución expresa: “*Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.*

*Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.*

*Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística”* (el destacado es propio).

---

<sup>1</sup> Cám. Apel. Cont. Adm. 1º Nom. Córdoba, 29/03/95, “*Flores, Marcela A. c. Provincia de Córdoba*”. LLC, 1996-316; LL, *On Line*, AR/JUR/1225/1995.

En este contexto, **Fundación Vía Libre** se presenta, mediante su presidenta -cf. 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-, 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 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.

Como es sabido, las acciones colectivas aún no han sido reguladas por normas infraconstitucionales a nivel nacional, y en la materia resulta de aplicación el precedente “*Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.783 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986*”, en el cual la CSJN ha sentado los siguientes lineamientos:

*“Que la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos 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 al año 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. Sin embargo, no hay en nuestro derecho una ley que reglamente el ejercicio efectivo de las denominadas acciones de clase en el ámbito específico que es objeto de*

*esta litis. Este aspecto resulta de gran importancia porque debe existir una ley que determine cuándo se da una pluralidad relevante de individuos que permita ejercer dichas acciones, cómo se define la clase homogénea, si la legitimación corresponde exclusivamente a un integrante de la clase o también a organismos públicos o asociaciones, cómo tramitan estos procesos, cuáles son los efectos expansivos de la sentencia a dictar y cómo se hacen efectivos.*

*Frente a esa falta de regulación que, por lo demás, constituye una mora que el legislador debe solucionar cuanto antes sea posible, para facilitar el acceso a la justicia que la Ley Suprema ha instituido, cabe señalar que **la referida disposición constitucional es claramente operativa y es obligación de los jueces darle eficacia**, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular. Esta Corte ha dicho que donde hay un derecho hay un remedio legal para hacerlo valer toda vez que sea desconocido; principio del que ha nacido la acción de amparo, pues las garantías constitucionales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar en la Constitución e independientemente de sus leyes reglamentarias, cuyas limitaciones no pueden constituir obstáculo para la vigencia efectiva de dichas garantías (Fallos: 239:459; 241:291 y 315:1492).*

*Que la procedencia de este tipo de acciones requiere la verificación de una **causa fáctica común**, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado. Sin perjuicio de lo cual, también procederá cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados. El primer elemento es **la existencia de un hecho único o complejo** que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales.*

*El segundo elemento consiste en que **la pretensión debe estar concentrada en los efectos comunes** y no en lo que cada individuo puede petitionar, como ocurre en los casos en que hay hechos que dañan a dos o más personas y que*

*pueden motivar acciones de la primera categoría. De tal manera, la existencia de causa o controversia, en estos supuestos, no se relaciona con el daño diferenciado que cada sujeto sufra en su esfera, sino con **los elementos homogéneos que tiene esa pluralidad de sujetos al estar afectados por un mismo hecho**. Como tercer elemento es exigible que **el interés individual considerado aisladamente, no justifique la promoción de una demanda**, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia. Sin perjuicio de ello, como se anticipó, la acción resultará de todos modos procedente en aquellos supuestos en los que cobran preeminencia otros aspectos referidos a materias tales como el ambiente, el consumo o la salud o afectan a grupos que tradicionalmente han sido postergados, o en su caso, débilmente protegidos. En esas circunstancias, 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, entendido como el de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, los artículos 41, 42 y 43, párrafo segundo, de la Constitución Nacional brindan una pauta en la línea expuesta”.*

De acuerdo con esta doctrina, 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. Cabe señalar que el censo tendrá una **alternativa directamente digital** -mediante la implementación de un programa informático denominado E-CENSO-. Finalmente, los datos recopilados serán alojados en servidores públicos.

Por su parte, 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. Cabe señalar, sin perjuicio de que se lo expondrá luego, que en materia de datos personales “*el solo tratamiento de los datos -sin la autorización del interesado- constituye en sí mismo un agravio que la Ley de Protección de Datos Personales intenta*

*prevenir*”<sup>2</sup>. Por ello, el hecho del tratamiento *en sí mismo* de los datos personales individualizados que se requerirán en el próximo censo de Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina es de igual magnitud para todos los ciudadanos, sin importar cuál sea el modo en que se haga específicamente en cada caso.

Por último, resulta evidente que **la naturaleza de los derechos en juego excede los derechos excede los intereses individuales** y “*al mismo tiempo, pone en evidencia la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto*”, tal como exige la CSJN. Sin perjuicio de ello, es lógico considerar que son muy pocas las personas que se tomarán el esfuerzo de realizar el pedido de remoción, por los costos y molestias que ello acarrea. Por ello, para que esta violación a la ley no quede consentida, resulta razonable acordar la legitimación procesal activa a las asociaciones que aquí se presentan y, asimismo, a quien se presenta en carácter de afectada <sup>3</sup>.

Con relación a la acción de habeas data, sin perjuicio de que se solicita que se dé trámite de acción de amparo con carácter subsidiario, cabe efectuar las siguientes consideraciones. El art. 34 de la ley N.º 25.326 al tratar la cuestión de la legitimación activa, prevé que podrán iniciar esta el “*afectado, sus tutores o curadores y los sucesores de las personas físicas, sean en línea directa o colateral hasta el segundo grado, por sí o por intermedio de apoderado. Cuando la acción sea ejercida por personas de existencia ideal, deberá ser interpuesta por sus representantes legales, o apoderados que éstas designen al efecto*”.

Sin embargo, la redacción del texto no implica que las asociaciones no puedan entablar esta acción con el alcance colectivo previsto en la segunda parte del art. 43 de la Constitución Nacional. En tal sentido, se ha dicho que “*el texto constitucional no aparece restringido, en cuanto a los titulares de la acción, por el art. 34 de la ley N.º 25.326, que se refiere exclusivamente al afectado, sus representantes o sucesores. Pues,*

---

<sup>2</sup> Cam. Apel. Cont. Adm. Fed., Sala V, “*Torres Abad, Carmen C/ En-Jgm S/ Habeas Data*”, sentencia del 03 de julio de 2018.

<sup>3</sup> conf. Palazzi, Pablo A. “*La protección de los datos personales en la Argentina*”, p. 229, Errepar, 2004.

*la ubicación del segundo párrafo podría llevar a interpretar que sus disposiciones no se aplican a los restantes institutos. Sin embargo, la lectura y análisis de los preceptos normativos citados sólo puede abordarse desde una interpretación sistemática o integradora (CS 296:432 y 314:145). (...) Por debajo de lo que parecen decir literalmente, es lícito indagar lo que quieren decir jurídicamente, y si bien, no cabe prescindir de sus palabras, tampoco hay que atenerse rigurosamente a ellas cuando una interpretación sistemática así lo requiera. La misión judicial no se agota con la remisión a la letra de la ley; los jueces, en cuanto servidores del derecho y para la realización de la justicia, no pueden prescindir de la ratio legis y del espíritu de la norma (...). Por otro lado, el análisis no puede ser exitoso de otro modo, pues una interpretación meramente gramatical resultaría conducente solo respecto del análisis unitario de las normas. Siguiendo en cierto modo estos lineamientos, la Corte Suprema de Justicia ha resuelto, frente a una acción de hábeas corpus colectiva -que, en sustancia tampoco estaría prima facie alcanzada por el segundo párrafo del art. 43 CN que, es lógico suponer que si se reconoce tutela colectiva de los derechos citados en el párrafo segundo, con igual o mayor razón **la Constitución otorga las mismas herramientas a un bien jurídico de valor prioritario y del que se ocupa en especial, no precisamente para reducir o acotar su tutela, sino para privilegiarla.** Así, con fundamento en los derechos infringidos en aquel caso, concluyó que la defensa de los derechos de incidencia colectiva puede tener lugar más allá del nomen juris específico de la acción intentada, conforme la doctrina interpretativa ya citada”.*<sup>4</sup>

Cabe señalar que, tal como lo reconoce la doctrina, “esta legitimación en representación plural no implica que quien interponga un hábeas data colectivo o de clase pueda tener acceso directo a los datos de quien se pretende representar, sino solo habilitarlo a exigir el ajuste de los tratamientos a los derechos y principios emergentes del derecho a la protección de datos, como por ejemplo, petitionar la eliminación de

---

<sup>4</sup> Cam. Apel. Nac. Civil, Sala E, ‘Unión de Usuarios y Consumidores c/ Citibank NA s/ sumarísimo’, sentencia del 12 de mayo de 2006, L.L. 2006-D-225.



*cierta categoría de datos respecto de todos los registrados, por ser considerados discriminatorios”<sup>5</sup>.*

#### **IV. SITUACIÓN FÁCTICA. ANTECEDENTES**

Mediante la ley N.º 17.622 se creó el Instituto Nacional de Estadística y Censos (en adelante INDEC), entre cuyas funciones se encuentran: *“Confeccionar el programa anual de las estadísticas y censos nacionales, con su correspondiente presupuesto por programa, basándose especialmente en las necesidades de información formuladas por las secretarías del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y del Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), sin perjuicio de tener en cuenta los requerimientos que puedan plantear otras entidades públicas y privadas” y “Establecer las normas metodológicas y los programas de ejecución de las estadísticas que se incluyan en el programa anual”* (art. 5 inc. b) y c)).

Asimismo, mediante su decreto reglamentario N.º 3.110/70 se dispuso que el INDEC se encarga de la ejecución del *“proceso conducente a la ejecución, en tiempo y forma, de las tareas contenidas en el Programa Anual de Estadísticas y Censos”*, a cuyo efecto: *“ii) Prepara y establece los métodos, normas técnicas, procedimientos, definiciones, clasificaciones, códigos, cuestionarios e instrucciones, fórmulas, cartografía y demás exigencias metodológicas que se observarán en el proceso destinado al relevamiento, procesamiento, presentación, elaboración y análisis de las estadísticas permanentes, de los censos y de las encuestas especiales” y “iii) Fija el calendario para su realización”* entre otras funciones (art. 2 y inc. ii) y iii)).

Posteriormente, el decreto dispone que *“Los censos nacionales se levantarán con la siguiente periodicidad: a) Decenalmente, en los años terminados en “cero”, los censos de población, familias y vivienda”* (art. 7 inc. a).

Luego, el decreto reitera que *“El INDEC fijará los calendarios, métodos, cuestionarios y demás normas metodológicas y de organización, proveerá los*

---

<sup>5</sup> Puccinelli, Oscar R., *“Juicio de Habeas Data”*, Ed. Hammurabi, 2016, pág. 204.

*formularios, impartirá las instrucciones y suministrará la asistencia técnica y material que fuere necesaria” (art. 8).*

De ello se desprende que el Censo de Población, Hogares, Familias y Vivienda debía ser realizado durante el año 2020. Sin embargo, debido a la situación de emergencia sanitaria, el Presidente de la Nación sancionó el Decreto N.º 726/2020, el cual estableció:

*“Dispónese la realización del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 en todo el territorio nacional, el que se declara de interés nacional (art. 1º).*

*El INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), organismo desconcentrado en la órbita del MINISTERIO DE ECONOMÍA, contará con hasta SESENTA (60) días posteriores a la finalización de la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley N.º 27.541, ampliada por el Decreto N.º 260 del 12 de marzo de 2020, para determinar, con la conformidad expresa de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, la fecha del operativo censal correspondiente al CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020, día que revestirá la calidad de feriado nacional de conformidad y con los alcances de la Ley N.º 24.254. (art. 2).*

*El diseño metodológico, la planificación, la organización, la implementación, la supervisión y la evaluación de todas las etapas del operativo censal del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 estará a cargo del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC). (art. 7).*

Asimismo, el INDEC deberá: *“Poner a consideración del Comité Operativo del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 el plan de actividades, la metodología de trabajo y la cédula censal del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020” (art. 8, inc. 2ª, el destacado es propio).*

De acuerdo con estas disposiciones, el INDEC fijó la fecha de realización del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas – Ronda 2020, el cual se desarrollará en dos etapas: la primera **-de manera virtual-** del **16 de marzo al 18 de mayo de 2022**. Para ello, se habilitará un **programa informático denominado E-CENSO** que permite completar las preguntas y, al finalizar, brinda un código que deberá ser entregado el día de la realización presencial al censista quien visite el hogar, a fin de acreditar que se ha completado el cuestionario.

Y la segunda, el 18 de mayo de 2022, la cual se realizará de manera presencial tradicional. Esta información puede encontrarse en la Gacetilla de Prensa del INDEC en su sitio oficial<sup>6</sup>.

Asimismo, en la Gacetilla de Prensa referida se indica que se constituyó el Comité Operativo Censal del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina y que, en la presentación inaugural, el director del INDEC, Marco Lavagna, presentó la metodología de trabajo y efectuó detalles de como se diseñó el operativo del censo.

Informa, además, que *“el cuestionario presentará novedades en el diseño de algunas preguntas y nuevas variables que son demandas de diferentes sectores sociales. A partir de este Censo se incluye el número de documento de los integrantes del hogar”*. Asimismo, presenta adjunto el documento *“Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal”*, el cual se ofrece como prueba en el punto X.5 de la presente.

Este documento contiene la cédula censal y respecto de ella expresa *“La principal novedad del cuestionario censal único es la inclusión del documento nacional de identidad de los integrantes del hogar, variable clave extensamente probada para la integración de información censal y registros administrativos. Será la base de la construcción del Registro Estadístico de Población, tal como recomiendan los organismos internacionales de estadística, y que ya aplica una gran cantidad de países”* (el destacado es propio).

---

<sup>6</sup> <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-GacetillaCompleta-344>

Agrega que “la metodología contempla el diseño y la construcción de un **Registro Estadístico de Población** a partir del acceso a registros administrativos de la Administración Pública Nacional. Principalmente, el Registro Nacional de las Personas y registros nacionales y provinciales de seguridad social y el registro de entradas y salidas trasfronterizas de las personas. Además de los registros mencionados, el Registro Estadístico de Población podrá incorporar otros registros administrativos específicos, tales como los registros de estadísticas vitales (nacimientos y defunciones), en la medida de su disponibilidad continua, con el fin de obtener información adicional de las unidades estadísticas para su actualización durante los periodos intercensales”.

Asimismo, expresa que “También, por primera vez, se incorpora para toda la población la posibilidad de responder sobre **autorreconocimiento étnico –pueblos indígenas y afrodescendientes– y autopercepción de identidad de género**” (el destacado es propio), datos considerados sensibles por la ley de protección de los datos personales (arts. 2 y 7 de la ley N.º 25.326).

Posteriormente, el Ministerio de Economía dictó la Resolución n.º **550/2021 (RESOL-2021-550-APN-MEC)**, mediante la cual se aprobó el llamado a “*Licitación Pública de Etapa Única Nacional N.º 27-0001-LPU21, sin modalidad, con el objeto de contratar la provisión de productos y servicios de impresión de cuestionarios censales; kits para censistas; captura, identificación de marcas y caracteres alfanuméricos; y entrega de bases de datos para ser procesadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), organismo desconcentrado en el ámbito del Ministerio de Economía, para el “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la República Argentina Ronda 2020” y el “Censo Experimental del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la República Argentina Ronda 2020”.*

Asimismo, se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones Particulares PLIEG-2021-80464040-APN-DPYS#INDEC y el Pliego de Especificaciones Técnicas (IF-2021-79924044-APN-DNESYP#INDEC), los cuales se ofrecen como prueba documental en los puntos X. 6 y 7.

Conforme el pliego de especificaciones, la empresa deberá encargarse de imprimir las fichas censales, de conformidad con todas las indicaciones allí previstas, y, posterior y conjuntamente con el INDEC, efectuar la lectura mediante dispositivos digitales de las cédulas cuyo contenido se almacenará luego en una base datos. Cabe señalar que la ficha censal es idéntica a la que figura en el documento “*Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal*”.

Dicho proceso licitatorio fue aprobado mediante la Decisión Administrativa n.º DECAD-2021-1256-APN-JGM, la cual adjudicó la licitación N° 27-0001-LPU21 a la firma Kollor Press Impresora De Publicaciones y Ediciones S.A. por la suma total de pesos cuatro mil trescientos sesenta y tres millones (\$4.363.000.000.-) (ver prueba ofrecida en el punto X.8).

Por último, tal como surge de la página oficial del INDEC, finalizó la etapa experimental del censo, en la cual más de 3.000 viviendas mediante el uso de la plataforma E-CENSO<sup>7</sup>.

En este contexto, el 19 de diciembre pasado desde O.D.I.A. se envió un pedido de acceso de información pública, en el cual se realizaron las siguientes preguntas:

1. *Describa todos los usos que pretende hacer del dato del D.N.I. en el marco del censo nacional.*
2. *Describa en detalle todos los sistemas informáticos que van a almacenar, tratar y analizar el dato, por cada sistema describa las tecnologías instaladas (sistema operativo, fabricante, librerías, servidores de red), marcando particularmente los paquetes comerciales que sean requeridos. Provea el documento proveído por el adjudicado en el marco del punto 19 del anexo 2 de la RESOL-2021-550-APN-MEC*
3. *Describa en detalle la infraestructura de red y seguridad digital que van a disponer los aparatos que accedan a esos sistemas.*

---

<sup>7</sup> Ver <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-GacetillaCompleta-350>

4. *Describa en detalle las primitivas criptográficas puestas en ejercicio en su sistema.*

5. *Provea una lista exhaustiva (con cargo y número de documento) de todas las personas que tendrán acceso al dato o a cualquiera de sus derivados (hash), junto con sus roles y responsabilidades.*

6. *¿Cuáles han sido las medidas de desanonimización (informática) implementadas a fines de garantizar el secreto censal en los sistemas informáticos implementados? ¿Qué métricas usan para garantizar la validez de esos procesos (entropía)? Describa particularmente las nuevas medidas implementadas en esta edición*

7. *La anonimización, ¿fue validada por alguna auditoría externa (tipo pentest)? En caso positivo, adjuntar el reporte. En caso negativo, ¿está planeado? Si está planeado comparta los planes. Si no está planeado, ¿hay algún motivo para no hacerlo?*

8. *Cuáles son los REQUISITOS MÍNIMOS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN PARA LOS ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL según art 3 decisión administrativa 641/2021 del Jefe de Gabinete de ministros.*

9. *Según Anexo I de decisión administrativa 641/2021 punto 2 (Objetivos Específicos) punto 1, Como es la protección de la información tratada por el Sector Público Nacional.*

10. *Según lo establecido por la ley provincial N.º 13.164 de la Provincia de Santa Fe, cual es la excepción para implementar una aplicación que no sea mediante software libre, en un censo nacional.*

11. *En los puntos 28.2, 28.3, 28.4, 28.5, 28.6 del Anexo II de la RESOL-2021-550-APN-MEC se solicita al oferente la provisión de:*

1. *El dimensionamiento de las infraestructuras de hardware y software.*

2. *un modelo de arquitectura de la solución, diagrama de componentes y mapa de comunicaciones.*

3. *El esquema de alta disponibilidad y recuperación ante desastres.*

4. *La definición de los ámbitos de testeo y producción*
5. *Las estrategias de backup y las soluciones tecnológicas empleadas.*

*Se solicita remisión de dicha documentación, particularmente los proveedores comerciales seleccionados y cualquier documento interno que tenga que verifique su aptitud.*

Las constancias de envío se encuentran ofrecidas en el punto X.9 de la presente.

El 06 de enero pasado, se recibió el IF-2022-01658723-APN-CSI#INDEC con la respuesta a la misma en los siguientes términos:

*“Estimados: En respuesta a su solicitud de Acceso a la Información Pública, le comunicó lo informado por nuestra Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, que por el momento no está confirmada la incorporación de la pregunta Documento Nacional de Identidad (DNI) en el cuestionario definitivo. Atentamente, Pablo Daniel Santilli. Analista Técnico. Coordinación de Servicios de Información Instituto Nacional de Estadística y Censos”* (ver prueba documental ofrecida en el punto X.10).

Atento a la descripción de los antecedentes efectuada y teniendo en cuenta el grado de avance del planeamiento del Censo, la presentación efectuada por el INDEC ante el Comité Operativo Censal, la contratación efectuada y la finalización de la etapa experimental del censo, la respuesta brindada no puede ser calificada sino como maliciosamente evasiva.

En virtud de ello, el 12 de enero pasado se interpuso el reclamo previsto en el art. 15 de la ley 27.275, el cual fue ingresado bajo el n.º IF-2022-03635270-APN-DNAIP#AAIP (ver prueba ofrecida en el punto X. 11), el cual tuvo la siguiente respuesta el 25 de enero de 2022 por parte de la Sra Sandra Gabriela Fernández Gallo:

*Reclamo presentado por el Sr. Tomás Francisco Pomar en representación de O.D.I.A mediante EX-2022-03637525- -APN-DNAIP#AAIP De acuerdo a lo solicitado se envían las actuaciones del EX-2021-123051019- -APN-DNAIP#AAIP. En cuanto a la presentación sobre incumplimiento se hace saber que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) el día 10 de enero envió la respuesta informando que por el momento no se encontraba confirmada la incorporación de la pregunta del Documento Nacional de Identidad (DNI) en el cuestionario definitivo del próximo Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas 2022. La Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población comunica que al día de la fecha **quedó confirmada la no incorporación de la pregunta relativa al Documento Nacional de Identidad (DNI) en el cuestionario definitivo del próximo Censo.** Esa dirección interpreta que no corresponde contestar las preguntas realizadas por el Observatorio de Derecho Informático Argentino (O.D.I.A) referidas al tratamiento de los datos obtenidos sobre el DNI. En cuanto al resto de las consultas informamos que los aspectos de seguridad de la información con que se manejan los datos del Censo y de toda la información que produce el INDEC, están de acuerdo con los estándares internacionales en la materia y acordes a la POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN (RESOL-2020- 181-APN-INDEC#MEC, Boletín Oficial del 19/11/2020). El objetivo de esta política, es el de proteger los activos de información y de todos los recursos tecnológicos del Organismo, utilizados en su transmisión, procesamiento y almacenamiento, frente a amenazas internas o externas, deliberadas o accidentales. Mediante la implementación de un adecuado conjunto de controles, que incluyen, políticas, procesos, procedimientos, estructura organizacional, funciones de software y hardware, identificación de recursos y partidas presupuestarias necesarias para alcanzar dichos objetivos. Para más información se puede consultar el documento Política de seguridad de la información, disponible para todas las personas usuarias en la página web del INDEC (ver prueba ofrecida en el punto X. 12).*

Esta particular situación adquiere toda relevancia en relación con el objeto de la presente, toda vez que más allá de lo manifestado por la Sra. Sandra Fernández, al día de la fecha no se ha publicado modificación o norma complementaria



alguna respecto al Anexo II de la Licitación Pública de Etapa Única Nacional N.º 27-0001-LPU21, por medio de la que fuera introducido el Documento Nacional de Identidad como elemento censal, ni tampoco se ha modificado la cédula censal que figura en la página oficial <https://censo.gob.ar/index.php/el-cuestionario/>, ni el INDEC ha efectuado ninguna publicación respecto de esta decisión, contraria a lo que expresara en el plan presentado ante el Consejo.

Podrá advertir V.S. de los hechos aquí relatados la manifiesta inconsistencia en el actuar del Estado en las diversas etapas administrativas emprendidas por nuestra parte con el objeto de dilucidar la cuestión aquí puesta en litigio. Así mismo, vale resaltar que esta última respuesta a nuestro pedido de Acceso a la Información Pública - el cual no fuera suscrito por personal alcanzado por la Ley Nacional N.º 25.188- no constituye más que una lánguida expresión estatal la cual se inscribe, de un modo casi insular, dentro de la serie de los actos realizados hasta el momento en relación con la organización y metodología del censo, relatados anteriormente.

Es frente a esta llamativa y preocupante inconsistencia en el actuar del órgano censal ante nuestras solicitudes de acceso a la información pública que, atento a los peligros aquí detallados, que el actual escenario supone una situación de riesgo e indeterminación por entero contraria a los principios de derecho y ley vigentes. Y es que, en resumidas cuentas, al día de la fecha nos encontramos ante una curiosa paradoja pocas veces presenciada en nuestro Derecho Administrativo. Mientras que, por un lado, los sistemas de publicación oficial de las normas, afirman un hecho de la administración, por el otro, contamos con documentos emitidos en el marco del procedimiento previsto por la Ley n.º 27.275 - los cuales tiene carácter de declaración jurada- mediante los que, sin citar instrumento normativo alguno, los empleados estatales niegan el propio acto vigente según nuestro BORA. Sea quizá entonces esta causa una posibilidad de estudio no ya de las implicancias y peligros para los datos personales en nuestro país, sino incluso una invitación a visitar hasta las más

singulares reflexiones sobre la teoría del órgano de grandes maestros como Bielsa, Marienhoff o Gordillo.

Ahora bien, tal como se expondrá en el próximo apartado, **la inclusión del DNI en la ficha censal fue efectuada en franca contradicción con las disposiciones legales y genera graves afectaciones de los derechos a la intimidad, privacidad y autodeterminación en materia de datos personales**, consagrados en los arts. 17, 18, 19, 43 y 75 inc. 22 de la CN y en la ley n.º 25.326.

## V. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

### ***a. Violación de disposiciones de la ley de Protección de Datos Personales***

Preliminarmente, resulta útil recordar algunas definiciones y regulaciones brindadas en la ley de los datos personales N.º 25.326, sancionada el 04 de octubre de 2000.

Conforme su art. 2º, se entiende por **datos personales** a “*información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables*”. Asimismo, **datos sensibles** son aquellos “*que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual*”. Señala que se entiende por **tratamiento de datos** a las “*operaciones y procedimientos sistemáticos, electrónicos o no, que permitan la recolección, conservación, ordenación, almacenamiento, modificación, relacionamiento, evaluación, bloqueo, destrucción, y en general el procesamiento de datos personales, así como también su cesión a terceros a través de comunicaciones, consultas, interconexiones o transferencias*”, entre otras definiciones.

Posteriormente, la ley se encarga de regular mecanismos de protección de estos datos y de los requisitos que deben cumplir los actos de la administración que requieran los distintos tipos de datos personales, entre los que se encuentran, por ej. los

elementos que debe contener el consentimiento cuando se requieran estos tipos de datos, establece las diferentes categorías de datos, determina qué tratamiento se les puede otorgar, detalla los derechos de los titulares, dispone las facultades del órgano de control, etc.

Luego, y en lo que resulta de total interés a los fines de la presente acción, el art. 28 inc. 1 dispone que *“las normas de la presente ley no se aplicarán a las encuestas de opinión, mediciones y estadísticas relevadas conforme a Ley N.º 17.622, trabajos de prospección de mercados, investigaciones científicas o médicas y actividades análogas, en la medida que los datos recogidos no puedan atribuirse a una persona determinada o determinable”*. Y luego, su inc. 2. indica que *“Si en el proceso de recolección de datos no resultara posible mantener el anonimato, se deberá utilizar una técnica de disociación, de modo que no permita identificar a persona alguna”* (los destacados son propios).

De la lectura de estos artículos, en relación con la inclusión del DNI en el Censo de Hogares, Vivienda y Población – 2020, pueden inferirse en principio las siguientes conclusiones:

- i. Las disposiciones de la ley de protección de datos personales ley N.º 25.36 resultan aplicables al censo a realizarse.** Ello, en tanto al solicitar el DNI se atribuye a los datos recolectados la capacidad individualizadora definida por el art. 2 -en general- y establecido como límite a la excepción censal en el art. 28.1.
- ii. La ley exige que en materia de censos se mantenga en todo momento el anonimato de las personas a quienes se les requiere información de carácter personal** y, solamente en el caso en que no fuere posible recolectar algún dato sin revelar la identidad de su titular, se deberá disponer de una técnica de disociación que no permita identificar a persona alguna.

- i. Aplicación de las disposiciones de la ley N.º 25.326 al censo*

Tal como fue señalado, las disposiciones de la ley de protección de datos personales no resultan aplicables a las encuestas, censos y demás actividades realizadas en el marco de la ley N.º 17.622, siempre y cuando los datos recogidos **no puedan atribuirse a una persona determinada o determinable**. Dado que se decidió la inclusión del Documento Nacional de Identidad como dato a recolectar, - y ello permite atribuir los datos a su titular -, **las disposiciones de la ley N.º 25.326 resultan aplicables**.

Ello trae como consecuencia una serie de dificultades a la hora de realizar el censo. Cabe recordar que el art. 5 de la ley establece que “*el tratamiento de datos personales es ilícito cuando el titular no hubiere prestado su consentimiento libre, expreso e informado, el que deberá constar por escrito, o por otro medio que permita se le equipare, de acuerdo a las circunstancias. El referido consentimiento prestado con otras declaraciones, deberá figurar en forma expresa y destacada, previa notificación al requerido de datos, de la información descrita en el artículo 6º de la presente ley*”. Por su parte el art. 6 de la ley expresa: “*Cuando se recaben datos personales se deberá informar previamente a sus titulares en forma expresa y clara: a) La finalidad para la que serán tratados y quiénes pueden ser sus destinatarios o clase de destinatarios; b) La existencia del archivo, registro, banco de datos, electrónico o de cualquier otro tipo, de que se trate y la identidad y domicilio de su responsable; c) El carácter obligatorio o facultativo de las respuestas al cuestionario que se le proponga, en especial en cuanto a los datos referidos en el artículo siguiente; d) Las consecuencias de proporcionar los datos, de la negativa a hacerlo o de la inexactitud de los mismos; e) La posibilidad del interesado de ejercer los derechos de acceso, rectificación y supresión de los datos*”.

En relación con el consentimiento cabe distinguir entre la versión digital y la física del censo.

En la versión digital, para poder completar el censo, debe generarse un código mediante la introducción del DNI y el domicilio, luego contestar todas las preguntas, lo que otorga un comprobante de finalización del censo digital que deberá ser

entregado al censista el día fijado para la realización del censo presencial<sup>8</sup>. Ahora bien, en ningún momento del proceso, se prevé notificar al particular los contenidos indicados en los incisos del art. 6 de la ley N.º 25.326, por lo cual, no se cumpliría con los requisitos.

En la versión presencial, toda vez que el responsable de completar la cédula censal es el agente encargado de concurrir a los domicilios de los ciudadanos y dado que a este no se le requiere la firma de ningún documento, ni tampoco se le informa los contenidos exigidos por el art. 6 de la ley de protección de los datos personales, el requisito del consentimiento no se encuentra cumplido de modo alguno.

Cabe recordar que “-en materia de protección de datos-, “se convierte en un elemento esencial el consentimiento del afectado por el tratamiento. Todo Banco o Registro público o privado, que desee tratar datos de personas físicas o jurídicas, como regla general deberá requerirles previamente su consentimiento para el tratamiento, salvo que los datos se encuentren en alguno de los supuestos legales que eximen del mismo” y a tal efecto, que “sólo con una interpretación restrictiva de la ley se logrará la efectiva protección del solo el afectado en el proceso de tratamiento de datos personales”. Jurisprudencia Argentina. Número Especial, 28 de abril de 2004, pág. 6)”, tal como lo ha dispuesto la Sala V de la Cámara de Apelaciones del fuero<sup>9</sup>. Asimismo, se ha dicho que “de acuerdo con el concepto referido del derecho a la autodeterminación informativa, parece razonable que se exija tan alto grado de recaudo en materia de consentimiento, pues al prestar la conformidad para el tratamiento del dato personal, se está eligiendo cuáles son los datos que se darán a conocer, y con ello, decidiendo el grado de protección”<sup>10</sup>.

Por otra parte, toda vez que se solicitan datos de referidos a **la identidad étnica o racial, a la salud y a la vida sexual**, resulta de aplicación el art. 7

---

<sup>8</sup> Conforme surge del sitio oficial <https://censo.gob.ar/index.php/censo-digital/> y del documento “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal”

<sup>9</sup> Cam. Apel. Cont. Adm. Fed. Sala V, “Torres Abad, Carmen C/ En-Jgm S/ Habeas Data”, sentencia del 03 de julio de 2018.

<sup>10</sup> Cam. Apel. Nac. Civil, Sala L, “Instituto Patria Pensamiento Acción Y Trabajo Para La Inclusión Americana Asociación Civil C/ I.G.J. 1899459/7544628/7734718/921/922 S/Recurso Directo A Camara”, sentencia del 24 de mayo de 2018.

de la ley, el cual expresa: “1. Ninguna persona puede ser obligada a proporcionar datos sensibles. 2. Los datos sensibles sólo pueden ser recolectados y objeto de tratamiento cuando medien razones de interés general autorizadas por ley. **También podrán ser tratados con finalidades estadísticas o científicas cuando no puedan ser identificados sus titulares**. 3. **Queda prohibida la formación de archivos, bancos o registros que almacenen información que directa o indirectamente revele datos sensibles. Sin perjuicio de ello, la Iglesia Católica, las asociaciones religiosas y las organizaciones políticas y sindicales podrán llevar un registro de sus miembros.** 4. Los datos relativos a antecedentes penales o contravencionales sólo pueden ser objeto de tratamiento por parte de las autoridades públicas competentes, en el marco de las leyes y reglamentaciones respectivas” (el destacado es propio).

El art. 7º permite el tratamiento de datos sensibles siempre y cuando no puedan ser identificados sus titulares y, además, prohíbe expresamente la formación de archivos, bancos o registros que almacene información que directa o indirectamente revele datos sensibles.

En la cédula censal figuran preguntas relativas a la identidad étnica o racial, a la salud y a la vida sexual, todas ellas catalogadas como datos sensibles por el art. 2 de la ley de protección de los datos personales. Por ello, **la inclusión del DNI en dicha cédula, que contiene preguntas relativas a estos datos sensibles, resulta abiertamente contraria a las disposiciones de la ley.**

## *ii. Anonimidad censal*

De acuerdo con lo expresado, la ley sienta un principio en materia censal: el principio de anonimidad. Esto implica que los datos recolectados en virtud de un censo realizado en los términos de la ley N.º 17.622 no pueden ser atribuidos a persona alguna.

En la estructura condicional del art. 28 inc. 2 de la ley N.º 25.326, la prótasis “si en el proceso de recolección de datos no resultara posible mantener el

*anonimato*” presupone, necesariamente, la obligación de la autoridad responsable de diseño y desarrollo del censo de no vincular los datos colectados con la identidad de la persona titular de los mismos. Así, el artículo prevé una solución para el caso en el que, por alguna razón, fuese material o técnicamente imposible mantener la identidad en secreto: en este caso deberá efectuarse una técnica de disociación a fin de separar los datos de su titular y evitar la identificación. Pero **solo en ese caso**, es decir, se trata de una excepción que habilita a recolectar algún dato que permita identificar a su titular, siempre mediante el empleo de una técnica de disociación efectiva. Esto equivale a sostener que la normativa establece un conjunto de supuestos como prerequisites para evitar la aplicación del régimen de datos personales a los actos censales. A saber: a) los datos recolectados no pueden ser individualizables y b) en caso de que la recolección del dato no fuese posible sin la individualización de su titular, se deberá emplear una técnica de disociación para que no sea posible su reconocimiento.

De tal modo, este escenario – recolección de datos individualizables mediante un censo- constituiría un principio de excepción, y como tal de interpretación restrictiva, al derecho de protección de datos personales en cabeza de las personas; para el cual deben –necesariamente- concurrir ambos elementos de forma simultánea. Es decir, **esta excepción al principio de anonimidad debe ser entendida con carácter restrictivo** y aplicada solo en casos donde la recolección del dato no pueda hacerse de otra manera (dado que la norma expresa “si no fuere posible”), y debe estar debidamente fundamentada, dado que se trata de afectación de los derechos de los datos personales, y en última instancia, de su derecho a la privacidad. Asimismo, debe ser posible aplicar una técnica de disociación efectiva a fin de mantener indemne el principio de anonimidad. En caso de que no sea técnicamente dable llevarla a cabo, el dato no podría ser requerido.

Ahora bien, en el caso se advierte fácilmente que nada de ello ha sucedido: **la inclusión del DNI en la cédula censal identifica inmediatamente a la persona**. Es decir, **no se ha intentado respetar el principio dispuesto por la norma**, sino que, muy por el contrario, **se ha actuado en franca contraposición con el mismo: no se ha hecho nada para intentar mantener reservada la identidad de los titulares**

**de los datos, sino que, por el contrario, se los identifica abiertamente mediante la solicitud de su Documento Nacional de Identidad.**

Conforme surge de la cédula censal (ver prueba ofrecida en los puntos X 5 y 7), **el número de DNI** se requiere como un dato más, entre todos los otros, de modo que **figura en la misma cédula censal junto con todos los demás datos personales**, algunos de carácter sensible. Esto vale tanto para el censo digital como para el censo presencial. Dado que el dato identificadorio se encuentra junto a los demás datos, **la cédula censal una vez completada se configura en un documento con datos personales -algunos de ellos sensibles- no desanonimizado.**

Sin embargo, la inclusión del DNI se presenta en el documento referido como una novedad ventajosa en materia estadística y como una *“variable clave extensamente probada para la integración de información censal y registros administrativos. Será la base de la construcción del Registro Estadístico de Población, tal como recomiendan los organismos internacionales de estadística, y que ya aplica una gran cantidad de países”<sup>11</sup>*.

Sin perjuicio de que la motivación de la inclusión del Documento Nacional de Identidad se presenta vagamente -y sin tomar en consideración lo informado en la respuesta al pedido de información pública, dado que no se sustenta en acto administrativo alguno-, el párrafo citado deja en claro que la decisión de su inclusión fue efectuada de manera deliberada, sin considerar en ningún momento lo dispuesto en la ley de protección de datos personales.

En otro orden de ideas, resulta imprescindible señalar que **el DNI pretende ser utilizado para acceder a otros registros de la administración pública nacional**, entre los que se encuentran el Registro Nacional de las Personas y registros nacionales y provinciales de seguridad social y el registro de entradas y salidas transfronterizas de las personas. Pero, además, *“podrá incorporar otros registros administrativos específicos, tales como los registros de estadísticas vitales (nacimientos*

---

<sup>11</sup> “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal”, el cual se ofrece como prueba en el punto X. 5.



*y defunciones), en la medida de su disponibilidad continua, con el fin de obtener información adicional de las unidades estadísticas para su actualización durante los períodos intercensales”<sup>12</sup>.*

Ello implica que el ciudadano, al brindar su DNI, está posibilitando que el INDEC acceda a otros registros de la administración y cree una base de datos centralizada con toda su información, lo cual viola abiertamente cualquier tipo de principio o norma de protección de los datos personales. De hecho, el censado, lejos de otorgar consentimiento para que el organismo público acceda a esos registros, siquiera tiene conocimiento de ello.

#### ***b. Creación de un riesgo desproporcionado a las finalidades estadísticas***

Cabe recordar que en materia de datos *“no resulta acertada la exigencia de la demostración o la acreditación de un daño concreto por parte de la accionante -tal como fue expuesto por la jueza a quo y por el Fiscal General en su dictamen-, ya que el solo tratamiento de los datos -sin la autorización del interesado- constituye en sí mismo un agravio que la Ley de Protección de Datos Personales intenta prevenir”<sup>13</sup>.*

Sin perjuicio de ello, en este acápite se intentará demostrar que la creación de una base de datos con datos personales y sensibles constituye un riesgo de extrema desproporción con las finalidades estadísticas.

Tal como se ha efectuado, mediante la licitación pública N.º 27-0001-LPU21, aprobada y adjudicada mediante Decisión Administrativa DECAD-2021-1256-APN-JGM, se procedió a la contratación con una empresa privada a fin de que se encargue de la impresión de las fichas censales y posteriormente, del

---

<sup>12</sup> “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal”.

<sup>13</sup> Cam. Apel. Cont. Adm. Fed., Sala V, “Torres Abad, Carmen C/ En-Jgm S/ Habeas Data”, sentencia del 03 de julio de 2018.

escaneo de las mismas y, una vez finalizado el proceso, remita toda la información al INDEC.

Conforme el pliego de especificaciones técnicas que se encuentra ofrecido como prueba documental en el punto X. 7:

*“El ADJUDICATARIO recibirá de la empresa responsable del despliegue y repliegue del material, que será depositado en el edificio asignado por el ADJUDICATARIO dentro del AMBA*

*“El ADJUDICATARIO deberá disponer de las mejores y más modernas soluciones que garanticen la correcta lectura de los contenidos, como se señaló, el método de colores drop-out o de herramientas de SW para remover las porciones de las imágenes de las cédulas censales capturadas por el escáner, que no se someterán al proceso de reconocimiento. El método por emplear deberá garantizar la integridad y calidad de la información resultante en la imagen limpia”.*

*Una vez recepcionada definitivamente la captura e interpretación de marcas y caracteres de la totalidad de los cuestionarios censales, el ADJUDICATARIO deberá asegurar el soporte técnico necesario (atención de consultas, asistencia técnica, recaptura de documentos, etc.) durante el término de 1 año, ante situaciones no previstas que surjan eventualmente.*

*Como resultado final del procesamiento de las cédulas censales el ADJUDICATARIO deberá generar un archivo conforme a las especificaciones de diseño y formato propuestas por la misma y aprobadas por el INDEC, cuya versión definitiva se entregará en las fechas consignadas en plan de entrega y cumplimiento para el CE y el CP (ANEXOS 1A y 1B respectivamente).*

*Junto con el archivo de datos el ADJUDICATARIO deberá entregar el archivo de imágenes de la totalidad de las cédulas censales procesadas, incluyendo las páginas en blanco (sin información) en el soporte magnético del sistema de almacenamiento propuesto”.*

Se citan aquí solo algunos párrafos del pliego de especificaciones técnicas simplemente a fin de ilustrar el proceso de digitalización que se llevará a cabo. En relación con el riesgo que implica la creación de una base de datos personales y sensibles, deben distinguirse dos supuestos: los derivados de la seguridad informática y aquellos derivados del uso de la información con fines extra estadísticos.

*i. Riesgos derivados de seguridad informática.*

En primer lugar, cabe señalar que, tal como hemos expuesto, una empresa privada se encargará de la digitalización de los instrumentos y, una vez finalizado el trabajo, deberá remitir toda la información al INDEC. Es decir, **una empresa contará con todas las cédulas censales en formato físico, con los números de DNI de las personas junto a sus datos sensibles y posteriormente, con toda la información digitalizada.**

Si bien el pliego prevé que se deberán cumplir con normas de seguridad informática y que, luego de enviada la base de datos deberá devolver las cédulas censales y eliminar la información, cualquier incumplimiento o falla en el procedimiento, sea voluntario o no y sea advertido o no por la autoridad administrativa, podría significar que los datos personales y sensibles individualizados y no desanonimizados de las personas se trasladen y permanezcan en poder de terceros, lo cual implicaría un **daño de imposible reparación ulterior**.

Asimismo, como se ha dicho, el censo contará con **una versión completamente digital** que se desarrollará desde el 16 de marzo al 18 de mayo de 2022, mediante la utilización de un software denominado E-CENSO. Conforme se desprende del sitio oficial, para poder completar el mismo se deberá generar una clave única mediante el ingreso del DNI y el domicilio. Luego, se habilitará el formulario con las preguntas -las cuales incluyen la pregunta por el DNI-, y al finalizar se otorgará un comprobante (código alfanumérico) que deberá ser entregado al encuestador el día de la realización del censo presencial (18 de mayo de 2022).

Una vez la información en la base de datos del INDEC, es susceptible de sufrir cualquier tipo de ataque informático. La calidad y cantidad de los datos individualizados contenidos en la misma de cada una de las personas que hayan completado el censo (cabe señalar que participar y contestar todas las preguntas del censo es obligatorio, conforme lo dispone el art. 17 del decreto N.º 726/2020 y el art. 15 de la ley N.º 17.622) pueden perjudicar severamente a las personas si se encontrasen en manos de terceros.

Este riesgo es de carácter constante y perdura en el tiempo mientras se mantenga la base de datos. Sin embargo, una vez acontecido el incidente de seguridad informática, no es posible reparar el daño, dado que ya información habrá salido y ya se encontrará en poder de terceros.

Debe considerarse que contamos con incidentes recientes de filtraciones de información en poder del estado. A saber:

- En julio de 2019 más de 700 gigabytes de información sensible de los servidores de la Policía Federal Argentina fueron robados y lanzados a la denominada '*deep web*' por uno o varios atacantes. Los datos se podían descargar libremente e incluían horas de escuchas telefónicas, la información personal de efectivos de la Superintendencia de Drogas Peligrosas, sus teléfonos celulares y los nombres de sus hijas e hijos, listas de autos de civil para tareas encubiertas con modelos y patentes<sup>14</sup>.

- El 27 de agosto de 2020 se produjo un ataque a la Dirección Nacional de Migraciones que dejó al país aislado durante más de tres horas y obligó a cerrar los cinco pasos fronterizos terrestres, el aeropuerto de Ezeiza y la terminal de Buquebus. Asimismo, en el ataque se sustrajeron datos que, aparentemente, consistían en información de los años 2015 y 2016 vinculada a inteligencia criminal, temas de seguridad, cédulas o alertas de Interpol. Por el rescate, se pedía una suma de 4 millones de dólares que nunca fue pagada y el caso quedó sin resolver<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup><https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2019/10/31/la-gorra-leaks-como-es-el-insolito-y-sencillo-truco-que-uso-un-hacker-para-robar-los-datos-privados-de-la-policia-federal/>

<sup>15</sup>[https://www.clarin.com/tecnologia/hackeo-migraciones-gobierno-paga-rescate-apunta-conexion-local\\_0GpOT7vxsm.html](https://www.clarin.com/tecnologia/hackeo-migraciones-gobierno-paga-rescate-apunta-conexion-local_0GpOT7vxsm.html)

○ El 20 de mayo de 2021, la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales de la Agencia de Acceso a la Información Pública resolvió aplicar sanciones al Ministerio de Salud de San Juan por haber incurrido en dos infracciones graves, a causa de mantener bases de datos locales, programas o equipos que contenían datos de carácter personal sin las debidas condiciones de seguridad, y por incumplir con el deber de confidencialidad exigido por el art. 10 de la ley N.º 25.326 de protección de los datos personales<sup>16</sup>.

○ El 09 de octubre de 2021, se tomó conocimiento de que se ofrecían a la venta la totalidad de los datos de los DNI de toda la población argentina en la ‘*deep web*’. El RENAPER reconoció que se habían registrado accesos irregulares a la base de datos, pero sostuvo que la cantidad de afectados se limitó a 60.000 personas. Hasta la fecha, el incidente no ha sido esclarecido<sup>17</sup>.

Todo ello da cuenta de que el peligro es real y no simplemente hipotético o conjetural.

## *ii. Usos extra estadísticos de la información*

El otro riesgo concerniente a la creación de una base de datos de estas características es el uso de la información por parte de la administración con fines extra estadísticos.

En este sentido, también contamos con antecedentes de que el INDEC haya brindado datos personales a otras dependencias, violando el secreto estadístico. En la causa “*Torres Abad, Carmen c/ EN-JGM s/ Hábeas Data*”, la Sala V de la Cámara de Apelaciones del Fuero Contencioso Administrativo y Federal condenó al ANSES a abstener de tratar los datos personales cedidos por el INDEC, en virtud del en el marco de la Resolución N.º 166-E/2016 de la Jefatura de Gabinete de Ministros mediante el

---

<sup>16</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/sancion-gobierno-provincial-por-filtracion-de-datos>

<sup>17</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-renaper-detecto-el-uso-indebido-de-una-clave-otorgada-un-orga-nismo-publico-y-formalizo>

cual se aprobó el Convenio Marco de Cooperación entre la Administración Nacional de Seguridad Social y la Secretaría de Comunicación Pública.

Si bien en este caso, se habría ordenado cesar en el tratamiento de los datos cedidos, lo cierto es que hasta tanto no fue decidido judicialmente y la sentencia condenatoria adquirió firmeza, el uso de los datos ocurrió efectivamente. En cualquier caso, una vez que los datos son transferidos, la reparación del daño es siempre problemática y en la mayoría de los casos, imposible.

El carácter personal y sensible de la información contenida en las cédulas censales y la difícil o imposible reparación posterior del daño, en caso de que este ocurra, torna el riesgo de generar una base de datos de estas características excesivamente elevado. Si lo confrontamos con los beneficios que la individualización trae a los fines estadísticos -sin perjuicio de que la información se obtiene contraviniendo disposiciones en materia de datos personales- advertimos que **el riesgo es completamente desproporcionado**.

En este sentido, la única finalidad estadística del DNI es la creación de un Registro Estadístico de Población, *“a partir del acceso a registros administrativos de la Administración Pública Nacional. Principalmente, el Registro Nacional de las Personas y registros nacionales y provinciales de seguridad social y el registro de entradas y salidas transfronterizas de las personas. Además de los registros mencionados, el Registro Estadístico de Población podrá incorporar otros registros administrativos específicos, tales como los registros de estadísticas vitales (nacimientos y defunciones), en la medida de su disponibilidad continua, con el fin de obtener información adicional de las unidades estadísticas para su actualización durante los períodos intercensales”* (el destacado es propio).

Es decir, **la única finalidad estadística es ampliar la base de datos con más información de carácter personal** -no solo de registros administrativos nacionales sino provinciales y de seguridad social-, **para lo cual el ciudadano no ha otorgado consentimiento alguno y que, además, aumenta enormemente el riesgo en**

**caso de que ocurra un incidente de seguridad informática**, dado que la información disponible es considerablemente mayor.

Por último, resulta de interés recordar el fallo del Tribunal Constitucional Alemán del 15 de diciembre de 1983 que declaró la inconstitucionalidad de la ley de censos. La demanda planteaba que los datos que se pretendían recabar afectaban el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad humana y a la dignidad humana, libertad de expresión y garantías procesales. Incluso, el Tribunal Alemán dispuso como medida cautelar, la suspensión del censo hasta tanto se resolviera la cuestión de fondo planteada. En dicha sentencia, tuvo oportunidad de establecer que *“toda coerción al suministro de datos de referencia personal exige que el legislador haya determinado la finalidad de utilización con toda precisión en cuanto al ámbito y que los datos sean adecuados y necesarios para esa finalidad (...) La recogida y elaboración de datos con fines estadísticos ofrece peculiaridades que no pueden despreciarse en un enjuiciamiento desde el punto de vista del Derecho constitucional (...) Hay que conseguir requisitos claramente definidos para la elaboración que garanticen que el individuo, en las condiciones de una recolección y de una elaboración automatizada de sus datos personales, no va a quedar convertido en un simple objeto de información (...) Incluso en las encuestas de datos individuales que van a usarse para fines estadísticos, **el legislador debe comprobar desde el momento mismo en que ordena el deber de facilitar información si esos datos llevan o no aparejado el peligro de calificar socialmente al interesado** (por ejemplo, como toxicómano, como sujeto con antecedentes penales, enfermo mental o individuo asocial) y si no se podría conseguir igualmente la finalidad de la encuesta mediante una investigación de signo anónimo (...) Para garantizar el derecho a la autodeterminación informativa hacen falta además precauciones especiales para la ejecución y la organización de la encuesta y de la elaboración de los datos, toda vez que las informaciones son todavía individualizables durante la fase de la indagación -y en parte también durante la de almacenamiento-; al mismo tiempo, se necesitan reglas de cancelación para cuantos datos se hayan recabado a título de indicaciones auxiliares (rasgos de identificación) y que sean susceptibles de hacer fácil una posible*

*desanonimización, tales como el nombre, la dirección, el número de referencia y la lista de contadores (...) Es necesario para la capacidad operativa de las estadísticas oficiales **el mayor grado posible de exactitud y de veracidad de contenido** de los datos recogidos, y este objetivo **solamente se puede alcanzar cuando se logra la confianza necesaria del ciudadano obligado a informar** en la hermetización de sus datos personales obtenidos con finalidades estadísticas, sin la cual no cabe conseguir que esté dispuesto a facilitar información verídica”.*

## **VI. DERECHO**

Nuestra petición se funda sobre las disposiciones citadas anteriormente de la 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*’, los arts. 19, 33, 43 y 75. inc. 22 de la CN y el art. 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el art. 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Si bien modernamente se reconoce la existencia de un derecho fundamental, de carácter autónomo, a la autodeterminación en materia de datos personales, es innegable que el tratamiento indebido de este tipo de datos resulta en una afectación al derecho a la privacidad e intimidad de las personas. En virtud de ello, resultan aplicables todas las garantías legales, constitucionales y las previstas en tratados internacionales con jerarquía constitucional de los cuales la Argentina es parte.

## **VII. ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN**

El art. 33 de la ley N.º 25.326 establece: “*la acción de protección de los datos personales o de hábeas data procederá: a) para tomar conocimiento de los datos personales almacenados en archivos, registros o bancos de datos públicos o privados destinados a proporcionar informes, y de la finalidad de aquéllos; b) en los casos en que se presuma la falsedad, inexactitud, desactualización de la información de que se trata, o el tratamiento de datos cuyo registro se encuentra prohibido en la*



*presente ley, para exigir su rectificación, supresión, confidencialidad o actualización”* (el destacado es propio).

Tal como fue desarrollado a lo largo de la presente, lo se persigue es evitar el registro y tratamiento de datos personales (individualizados), conforme lo dispone la propia ley N.º 25.326.

No obstante, debe tenerse presente que el art. 1 de la ley de protección de los datos establece “*la presente ley tiene por objeto **la protección integral de los datos personales** asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional. Las disposiciones de la presente ley también serán aplicables, en cuanto resulte pertinente, a los datos relativos a personas de existencia ideal. En ningún caso se podrán afectar la base de datos ni las fuentes de información periodísticas”*.

Por ello, al establecer que su objeto es la “*protección integral de los datos personales*”, habilita a entender que la acción de habeas data puede articularse en cualquier caso que se encuentre lesionado el o los bienes jurídicos tutelados, aun cuando la petición no se encuadre perfectamente dentro de alguno de los supuestos del art. 33 recientemente citado <sup>18</sup>.

En este sentido, Sagües ha efectuado una clasificación de los tipos de habeas data, -aunque basándose exclusivamente en el texto constitucional- entre los que se encuentra el habeas data *exclutorio* -cuya finalidad es eliminar total o parcialmente algún o algunos de los datos almacenados respecto de determinada persona- o el *opositor* de tratamiento, sin perjuicio de que la misma no intenta agotar todas las posibilidades<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> PUCCINELLI, Oscar R., “Juicio de Habeas Data”, Ed. Hammurabi, 2016, pág. 160.

<sup>19</sup> SAGÜES, Nestor Pedro “Subtipos de Habeas Data”, JA, 1995-IV-352.

Por otra parte, la doctrina ha establecido *“atendiendo al momento en que se ataca la lesión, puede aludirse a tipos de habeas data preventivos (cuya finalidad es la de evitar la consumación de lesiones aún no producidas) y reparadores (cuando las lesiones se están operando y se pretende conjurarlas, o cuando ya se produjeron y se busca resarcirlas)”*.

En razón de lo expuesto, la acción de habeas data es la adecuada, en tanto persigue la protección de los derechos de los datos personales con carácter preventivo, dado que aún se ha producido la efectiva consumación del daño, pero si se han dispuesto todos los actos administrativos para que ello efectivamente suceda.

En cuanto al carácter colectivo de la acción, tal como se ha expuesto en el apartado correspondiente a la legitimación activa, una correcta interpretación del texto constitucional implica reconocer la posibilidad de articular este tipo de acciones en carácter colectivo.

Al respecto, debe recordarse que es clásica doctrina de la CSJN que *“la conclusión mencionada no puede ser objetada so pretexto de que la acción colectiva prefigurada en la referida cláusula constitucional no encuentre, en el plano normativo infraconstitucional, un carril procesal apto para hacerla efectiva. Ese presunto vacío legal no es óbice para que los jueces arbitren las medidas apropiadas y oportunas para una tutela efectiva de los derechos constitucionales que se aducen vulnerados. Ha expresado el Tribunal al respecto que basta la comprobación inmediata de un gravamen para que una garantía constitucional deba ser restablecida por los jueces en su integridad, sin que pueda alegarse en contrario la inexistencia de una ley que la reglamente: las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagradas por la Constitución e independientemente de las leyes reglamentarias. En apoyo de tal afirmación, esta Corte sostuvo que ya a fines del siglo XIX señalaba Joaquín V. González: 'No son, como puede creerse, las 'declaraciones, derechos y garantías', simples fórmulas teóricas: cada uno de los artículos y cláusulas que las contienen poseen fuerza obligatoria para los individuos, para las autoridades y para toda la Nación. Los jueces deben aplicarla en la plenitud de su sentido, sin alterar*

*o debilitar con vagas interpretaciones o ambigüedades la expresa significación de su texto. Porque son la defensa personal, el patrimonio inalterable que hace de cada hombre, ciudadano o no, un ser libre e independiente dentro de la Nación Argentina" ("Manual de la Constitución argentina", en "Obras completas", vol. 3, Buenos Aires, 1935, núm. 82; confr., además, núms. 89 y 90). Los preceptos constitucionales tanto como la experiencia institucional del país reclaman de consuno el goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de derecho e imponen a los jueces el deber de asegurarlas (conf. causa "Siri", Fallos: 239:459)".*

Sin perjuicio de lo expuesto, y para el caso en que se tenga una interpretación restrictiva del instituto en cuestión, se solicita subsidiariamente que se le dé trámite de amparo a la petición aquí efectuada.

## **VIII. PLANTEA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 5 INC. 2.B DE LA LEY 25.326**

El art. 5, prevé en su inciso 2. b. que no se requerirá el consentimiento cuando los datos *"b) Se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o en virtud de una obligación legal"*.

Sin perjuicio de que esta parte interpreta que a los fines de la resolución del caso esta norma no resulta de aplicación, debido a que al existir normas dentro de la ley de protección de los datos personales que se ocupan especialmente de la cuestión referida a las encuestas realizadas en el marco de las disposiciones de la ley N.º 17.622, estas deberían prevalecer en razón de su especialidad, para el caso en que se entienda que el actuar de la administración se encuentra legitimado en la norma citada, venimos a solicitar que se declare su inconstitucionalidad, en razón de los fundamentos que se expondrán a continuación.

Se ha dicho de la previsión del inc. 2.b del art. 5 de la ley N.º 25.326 que al eximir *"al Estado de obtener el consentimiento de los titulares de aquellos para proceder a las operaciones de tratamiento de los mismos, (...) resulta tan amplia e*

*imprecisa que no pone límites razonables a dichas operaciones”. Es decir, que “esta liberación ‘en blanco’ aparece como excesiva, por cuanto determinados datos personales y determinados organismos necesitan el consentimiento de los titulares de los datos para poder someter esos informes personales a ciertas operaciones de tratamiento”*<sup>20</sup>.

Es decir, **la aplicación del inc. 2. b. del art. 5** sobre las demás disposiciones de la ley relativas a la recolección de datos personales en el marco de un censo nacional realizado en los términos de las disposiciones de la ley N.º 17.622 que hemos desarrollado a lo largo de la acción, daría como resultado **la neutralización de las garantías que la ley prevé a los fines de cumplir sus objetivos** (art. 1º). Bastaría, por ende, el dictado de cualquier norma o acto administrativo que obligue a los ciudadanos a brindar datos personales para echar por la borda todas las demás disposiciones.

Por otra parte, la solicitud del DNI en el próximo censo tiene como finalidad poder acceder a diversos registros administrativos a fin de recopilar más información de carácter personal. En este sentido, el art. 11 de la ley “*Los datos personales objeto de tratamiento sólo pueden ser cedidos para el cumplimiento de los fines directamente relacionados con el interés legítimo del cedente y del cesionario y con el previo consentimiento del titular de los datos, al que se le debe informar sobre la finalidad de la cesión e identificar al cesionario o los elementos que permitan hacerlo*” y posteriormente agrega: “3. El consentimiento no es exigido cuando: (...) b) *En los supuestos previstos en el artículo 5º inciso 2º*”.

Resulta útil, a estos fines, recordar que nuestra ley de protección de datos personales guarda esenciales similitudes con la ley española (Ley Orgánica 15/1999). De hecho, contiene Asimismo, que el Tribunal Constitucional Español ha dicho que “*el derecho a consentir la recogida y el tratamiento de los datos personales (art. 6 L.O.P.D.) no implica en modo alguno consentir la cesión de tales datos a terceros, pues constituye una facultad específica que también forma parte del contenido*

---

<sup>20</sup> PEYRANO, Guillermo F., “*Régimen legal de los datos personales y hábeas data*”, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2002, pág. 83

*del derecho fundamental a la protección de tales datos. Y, por tanto, la cesión de los mismos a un tercero para proceder a un tratamiento con fines distintos de los que originaron su recogida, aun cuando puedan ser compatibles con éstos (art. 4.2 L.O.P.D.), supone una nueva posesión y uso que requiere el consentimiento del interesado. Una facultad que sólo cabe limitar en atención a derechos y bienes de relevancia constitucional y, por tanto, esté justificada, sea proporcionada y, además, se establezca por Ley, pues el derecho fundamental a la protección de datos personales no admite otros límites*". Siguiendo estos razonamientos, el Tribunal declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley referida que admite la comunicación de datos personales entre administraciones, cuando sean obtenidos o elaborados por una con destino a otra (art. 21 inc. 2º), previendo en ese supuesto la innecesidad del consentimiento (art. 21 inc. 4º) <sup>21</sup>.

Cabe recordar que en la materia se ha dicho que *"solo con una interpretación restrictiva de la ley se logrará la efectiva protección del derecho a la autodeterminación informativa"*<sup>22</sup>. Por ello, tal como lo ha señalado la justicia federal de nuestro país *"Debe advertirse, a la luz de la doctrina y la jurisprudencia comparada, que toda intrusión en la esfera de datos de una persona debe estar rigurosamente justificada con base legal, sin que proceda la invocación de excepciones genéricas que desnaturalicen ese derecho"* <sup>23</sup>.

En razón de los fundamentos expuestos, solicitamos se declare la inconstitucionalidad del art. 5 inc. 2 b. de la ley N.º 25.326 para el caso de que V.S. entienda que dicha norma resulta de aplicación a los fines de la resolución de la presente.

---

<sup>21</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2001-332>

<sup>22</sup> BASTERRA, Marcela. *"El consentimiento del afectado en el proceso de tratamiento de datos personales"*, Jurisprudencia Argentina, Número Especial, 28 de abril de 2004, pág. 6

<sup>23</sup> Cam. Apel Cont. Adm. Fed. Sala V, "Torres Abad, Carmen C/ En-Jgm S/ Habeas Data", sentencia del 03 de julio de 2018.

## **IX. SOLICITA MEDIDA CAUTELAR**

### ***IX. 1. Objeto Cautelar***

Cautelarmente, y en función de las fundamentaciones vertidas en el acápite pertinente, **solicitamos 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.**

### ***IX.2. Requisitos para el dictado de la medida***

Como recaudos de admisibilidad de las medidas como la que aquí se peticiona se exige: verosimilitud del derecho, peligro en la demora, no afectación del interés público y contra cautela.

#### ***IX.2.1. Verosimilitud del derecho***

La Corte Suprema ha señalado, en reiteradas ocasiones, que las medidas cautelares no exigen el examen de la certeza respecto de la existencia del derecho pretendido, sino solamente de su verosimilitud. Ello, dado que la finalidad del instituto cautelar no es otra que atender a aquello que no excede el marco de lo hipotético, dentro del cual, agota su virtualidad<sup>24</sup>. En efecto, la verosimilitud del derecho requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el actor o el llamado “*fumus bonis iuris*” o humo de buen derecho.

En este sentido, el desarrollo efectuado a lo largo de la presente ha logrado demostrar que los datos personales en materia de censos puede ser exigidos siempre y cuando no se pueda individualizar a la persona. Lejos de ello, aquí se persigue individualizar a los ciudadanos que aportan información con fines estadísticos, lo cual resulta la aplicación *in totum* de la ley de protección de los datos personales N.º 25.326. Por ello, este requisito debe tenerse por configurado.

---

<sup>24</sup> CSJN, Fallos: 315:2956, 306:2060, entre otros.

### ***IX. 2.2. Peligro en la demora***

Se exige, en materia de medidas cautelares, una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer si las secuelas que pudieran llegar a producir los hechos que se pretenden evitar podrían restar eficacia al ulterior reconocimiento de los derechos en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso<sup>25</sup>.

Al respecto, la doctrina ha señalado que *“se identifica con el peligro probable de que la tutela jurídica definitiva que el actor aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse, es decir que, a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes”*<sup>26</sup>.

Por ello, cuando se expresa “peligro en la demora” en realidad se hace referencia a la *“amenaza cierta de que se consume el daño e indudable peligro si hay demora en otorgar la protección cautelar”*<sup>27</sup>.

En el caso, el peligro en la demora es máximo, dado que una vez efectuado el censo se generará la base de datos personales y sensibles individualizados -recolectados pese a lo dispuesto por la ley N.º 25.326-. **Un tardío reconocimiento de los derechos que se pretenden resguardar mediante la presente acción los tornaría ilusorios, puesto que el tratamiento -que es el daño en sí mismo, tal como se ha señalado- ya se habría efectuado.**

### ***IX. 2. 3. No frustración del interés público***

En torno a la no frustración del interés público, este constituye la medida y el límite con que estas providencias han de ser decretadas. Es decir, debe

---

<sup>25</sup> CSJN, Fallos: 319:1277.

<sup>26</sup> PALACIO, Lino, Derecho Procesal Civil, Tª IV-B, pág. 34 y ss.; CN Cont. Adm. Fed., Sala IV, *“Azucarera Argentina – Ingenio Corona c/ Gobierno Nacional – Ministerio de Economía”*, del 1 de noviembre de 1984; CN Civil y Com. Fed., Sala I, *“Remolcadores Unidos Argentinos SA c/ Flota Fluvial del Estado Argentino”*, del 2 de marzo de 1984; CN Civil, Sala E, *“Tervasi Carlos A. y otros c/ Municipalidad de la Capital”*, del 5 de diciembre de 1984.

<sup>27</sup> VALLEFÍN, Carlos, *‘Protección cautelar frente al Estado’*, Ed. LexisNexis, Buenos Aires, 2002, pág. 65.

meritarse, en cada caso, si su dictado resulta menos dañoso para la comunidad que su rechazo.

En el caso debe tenérselo por satisfecho, puesto que él no puede servir de sustento para admitir la lesión cierta de derechos constitucionales ni reconocidos en la ley de defensa de los datos personales, en tanto el principio de legalidad obliga a la Administración a actuar conforme el orden normativo vigente. El interés público se centra justamente en el cumplimiento de los legítimos cometidos estatales.

Es así, que ha de entenderse, que la petición no solo no lesiona el interés público, sino que el otorgamiento de la medida protegería el mismo haciendo efectivo el goce de derechos tutelados constitucionalmente.

#### ***IX. 2. 4. Contra cautela***

Finalmente, en lo que a la contra cautela se refiere, corresponde señalar que su objeto es asegurar los eventuales daños que pudiesen derivar de la obtención de la medida. En doctrina, dicho requisito ha sido utilizado para proteger bienes materiales de la pérdida de valor o deterioro, pero, en definitiva, ha sido tenida en miras a fin de evitar futuros daños, de tipo económico y evitar abusos en los pedidos.

A consecuencia de ello y, atento a la naturaleza jurídica del derecho reclamado, entendemos que debe tenerse por cumplido el mismo con la caución juratoria que se deja prestada.

### **X. OFRECE PRUEBA**

Documental: Se ofrece como prueba documental, la siguiente:

- 1) Copia de DNI de Beatriz Busaniche, en un (1) archivo PDF;
- 2) Actas fundacionales de Fundación Vía Libre y acta designación de presidente, en (1) archivo PDF;
- 3) Copia de DNI y Credencial del C.P.A.C.F de Rodrigo Sebastián Iglesias, en un (1) archivo PDF;



- 4) Actas fundacionales del Observatorio de Derecho Informático Argentino (O.D.I.A.) en un (1) archivo PDF;
- 5) Documento “*Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina. Presentación al Comité Operativo Censal*”;
- 6) Pliego de bases y condiciones particulares de la contratación pública n° N° 27-0001-LPU21, en un (1) archivo PDF;
- 7) Pliego de especificaciones técnicas de la contratación pública n° N° 27-0001-LPU21, en un (1) archivo PDF;
- 8) Decisión Administrativa DECAD-2021-1256-APN-JGM, en un (1) archivo PDF;
- 9) Constancias del envío del pedido de acceso a información pública efectuado por O.D.I.A. en relación la inclusión del DNI en el censo, en un (1) archivo PDF;
- 10) Respuesta al pedido de información pública IF-2022-01658723-APN-CSI#INDEC, en un (1) archivo PDF;
- 11) Reclamo interpuesto por información insuficiente IF-2022-03635270-APN-DNAIP#AAIP, en un (1) archivo PDF;
- 12) Resolución del reclamo citado en el punto anterior, en un (1) archivo PDF.

## **XI. EFECTÚA RESERVAS**

Para el supuesto de no hacerse lugar a esta acción, hago reserva de concurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía del caso federal, en razón de hallarse en juego la inteligencia y validez de normas de rango constitucional y supranacional.

## **XII. PETITORIO**

- 1- Se nos tenga por presentados y por parte en los caracteres invocados y por constituidos los domicilios indicados.
- 2- Se tenga por presentada la demanda y presente la prueba ofrecida.
- 3.- **Se haga lugar a la medida cautelar peticionada** y se tenga por prestada la caución juratoria ofrecida.
- 4- Se tengan presentes las reservas formuladas, así como también las autorizaciones conferidas.
- 5- Oportunamente, se dicte sentencia de fondo haciendo lugar a la presente acción de amparo.

Proveer de conformidad, que

**SERÁ JUSTICIA.**