



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos*



Dirección Nacional de Protección  
de Datos Personales

**Ref: Expte. CUDAP N° S04:0026989/2013**

**DICTAMEN DNPDP N° 015/13**

**BUENOS AIRES, 12 de junio de 2013**

**SEÑOR FISCAL GENERAL:**

Se da intervención a esta Dirección –en su carácter de órgano de control y autoridad de aplicación de la Ley N° 25.326 de Protección de Datos Personales- con motivo de la solicitud de asesoramiento de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas de la provincia de La Pampa respecto del proyecto de ley modificatorio de la ley 1.252 de dicha provincia.

**I.- ANTECEDENTES**

Mediante Nota N° 38/13 el Fiscal General de la Provincia de la Pampa, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley provincial N° 1252, de Declaraciones Juradas de la Provincia de La Pampa, requiere asesoramiento en lo que resulta competencia de esta Dirección Nacional de Protección de Datos Personales respecto del proyecto de ley modificatorio de la Ley N° 1.252 de dicha provincia.

La Ley N° 1.252 de la provincia de La Pampa actualmente dispone:

**CAPITULO I - DE LA DECLARACION DE BIENES:**

Artículo 1.- Los funcionarios y agentes públicos comprendidos en el artículo siguiente deberán presentar, dentro de los treinta (30) días corridos de iniciadas sus funciones, una declaración jurada y firmada de todos sus bienes, rentas e ingresos de cualquier naturaleza, así como las deudas que tuvieren, con las especificaciones necesarias para conocer con exactitud su situación patrimonial. Además deberá contener consumos mensuales de tarjeta de crédito y débito; y saldos de cuentas corrientes y cajas de ahorro, por un período de un (1) año anterior. Se incluirán en esta declaración los mismos datos enunciados precedentemente, del cónyuge y de las personas sometidas a la patria potestad, tutela o curatela del obligado al cumplimiento de este requisito. Esta obligación deberá renovarse en forma anual hasta el cese de sus funciones.

Artículo 5.- Con las declaraciones juradas y sus modificaciones, que fueren presentadas por los funcionarios y agentes comprendidos en esta Ley, se formará un legajo que contendrá, además de ellas, toda actuación administrativa relacionada con las mismas. En todos los casos el contenido del legajo tendrá carácter público y cada vez que la autoridad proporcione un informe sobre asientos o constancias del mismo, practicará una anotación marginal con individualización del solicitante, destino del informe y motivo que lo ocasione. Sin perjuicio de lo precedentemente dispuesto, la Autoridad de Aplicación publicará anualmente y año calendario vencido, en la página web creada al efecto y con acceso mediante firma digital, una rendición anual que contenga todas las erogaciones efectuadas por intermedio de tarjetas de crédito y de débito y un

balance del estado patrimonial, que contenga el total del activo y del pasivo. Además, la Autoridad de Aplicación publicará anualmente y por año calendario vencido, en el Boletín Oficial, un balance del estado patrimonial, que contenga el total del activo y del pasivo.

El proyecto sometido a análisis, en lo que resulta relevante para nuestra materia, dispone:

“Artículo 1º.- La Declaración Jurada de Bienes, tendrá una parte pública y otra reservada. La parte reservada contendrá los datos sensibles o personales, que hacen a la seguridad del obligado, que solo podrán ser utilizados fuera de la autoridad de aplicación mediante orden judicial.

Artículo 2º.- ...La Declaración Jurada original e impresa de contenido reservado, será puesta a disposición de la autoridad de aplicación bajo sobre, el que será cerrado una vez intervenida y al momento de la presentación.

Artículo 3º.- Las Declaraciones Juradas deberán contener: 1).-La totalidad de los bienes y deudas (Activos y Pasivos respectivamente), incluyendo los saldos de cuentas corrientes y cajas de ahorro bancarias, pertenecientes al declarante. 2).-Las rentas e ingresos de cualquier naturaleza (regulares y de carácter extraordinario), que percibió en el último año calendario vencido. 3).-Un detalle del total de consumos efectuados con tarjetas de crédito y débito discriminados por montos mensuales correspondientes al último año calendario vencido. 4).-La totalidad del consumo con tarjetas de crédito y débito, por viajes fuera del país correspondientes al último año calendario vencido. 5).-Igual detalle que el enunciado en los puntos 1 a 4 precedentes, para el cónyuge, y de las personas sometidas a la patria potestad, tutela o curatela del obligado a cumplimentar la Declaración Jurada.

Artículo 7º.- Disponer la creación por parte de la FIA, de una página Web en Internet, a efectos de incluir en la misma anualmente la información de todas las declaraciones juradas recibidas en el organismo, en cumplimiento de la Ley 1252. La información a incluir en la mencionada página, será la siguiente: 1.-Datos de identificación del declarante. 2.-Un balance del estado patrimonial que contenga el total del Activo y Pasivo al 31 de Diciembre del año inmediato anterior... Artículo 9.- Disponer la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia en forma anual y en la fecha prevista en la última parte del Artículo 7º de la presente, de un listado de las Declaraciones Juradas presentadas ante el organismo con la información del año calendario anterior, conteniendo los datos de identificación del obligado y de un balance del estado patrimonial que contenga el total del Activo y del Pasivo. ...

Artículo 26.- El contenido de la Declaración Jurada Patrimonial de carácter público, podrá ser consultado en la Fiscalía de Investigaciones Administrativas en presencia de personal del organismo, de acuerdo con las condiciones establecidas en el Artículo 5º de la Ley Nº 1252, previa solicitud y otorgamiento en un plazo que no exceda los tres (3) días hábiles de haberse efectuado. Pudiendo extenderse copia impresa de la Declaración Jurada de contenido público requerida.

Artículo 27.- La persona que solicite el contenido de una Declaración Jurada, se le hará saber que los datos incorporados en la misma, no podrán ser utilizados con otro fin distinto al expresado en la solicitud, o empleado de manera indebida y/o con un fin ilegal.

Artículo 28.- Las Declaraciones Juradas deben conservarse hasta seis (6) años,



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos*



Dirección Nacional de Protección  
de Datos Personales

después del cese definitivo del declarante en la función pública”.

En este estado se encuentran las actuaciones para emitir la opinión de esta Dirección Nacional de Protección de Datos Personales.

## II.- ANÁLISIS

El proyecto de ley prevé dos actividades de tratamiento de datos personales particularmente regulados por la Ley N° 25.326: a) cesión de datos personales; y b) formación de un banco de datos que almacene dicha información.

### A. CESIÓN DE DATOS

Conforme ha dictaminado reiteradamente esta Dirección Nacional, el artículo 5° y 11 de la Ley N° 25.326 requieren que previo a toda cesión de datos personales se verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1) La competencia del organismo para dicha cesión; 2) Se compruebe la existencia de interés legítimo suficiente del requirente de los datos, previa identificación; 3) Se cumplan los principios de licitud de tratamiento (arts. 4 a 12 de la Ley N° 25.326); y 4) Con dicho revelamiento no se afecte la intimidad (art. 1071 bis del Cod. Civil) u otro derecho de los titulares del dato o terceros.

#### 1. Competencia del organismo cedente:

La facultad del Estado para ceder datos personales sin necesidad de consentimiento del titular debe ejercerse dentro del marco de la competencia del organismo cedente, condición de licitud del actuar de la administración pública, y que debe ser considerado de manera especial antes de la cesión a terceros.

Para el presente caso, dado que la cesión prevista proviene de facultades otorgadas por una ley, es evidente que consistirá en el ejercicio de su competencia en la medida que no se aparte de dicha normativa.

Por tales motivos, debe tenerse presente que ningún organismo tiene competencia para otorgarle a los datos en su poder otra finalidad que la que por ley se le ha otorgado para su tratamiento, en particular, para este caso concreto, deberá respetarse la distinción formulada entre las distintas categorías de información: a) pública (destinada a su difusión masiva por Internet y Boletín Oficial), o b) reservada, que condiciona el tratamiento y su cesión según cuál sea la categoría.

#### 2. Requisito de interés legítimo:

Como concepto general, se entiende por interés legítimo el “interés personal y directo” que tiene un individuo para petitionar ante las autoridades<sup>1</sup>.

El interés legítimo tiene como característica determinante el hecho de que pertenezca a una categoría definida y limitada de individuos (no puede pertenecer a un inte-

<sup>1</sup> **Agustín Gordillo**. “Tratado de Derecho Administrativo”. Buenos Aires, Argentina. Fundación de derechos Administrativo. Edición Electrónica. Capítulo IV: “El Interés Legítimo”. (pág. IV1/ 20).-

rés general de los habitantes o colectividad nacional).

En tal sentido, las circunstancias que rodean al acto objeto de dicho interés, deben trazar un círculo de interés definido y delimitado con precisión suficiente, aunque no siempre permitirá soluciones precisas y seguras, pero sin llegar a una interpretación excesivamente estricta, como lo sería el derecho subjetivo individual.

Igualmente, la determinación de cuales pueden ser “intereses legítimos” y cuales no, resulta una tarea conceptual que quedará, en definitiva, a las resultas del caso concreto y el juego del ordenamiento jurídico con los principios generales del derecho.

Ahora bien, conforme se ha dictaminado en otras oportunidades, para la aplicación de este instituto del interés legítimo a la protección de datos personales entiende esta Dirección Nacional que debe realizarse de manera restrictiva, motivo por el cual el interés legítimo válido se configurará cuando exista un interés personal y directo que acredite la necesidad de acceder a dichos datos para ejercer un derecho por parte del cesionario; y siempre y cuando: a) el acceso a dicha información por terceros no implique para el titular del dato un daño injustificado y/o desproporcionado en relación al derecho que el cesionario pretenda ejercer; y/o b) existan garantías adecuadas de cumplimiento de la ley, de manera que el titular del dato vea garantizados sus derechos.

Los datos personales no podrían cederse ante la ausencia de dicho interés legítimo, dado que la cesión de datos sólo puede hacerse “para el cumplimiento de los fines relacionados con los intereses legítimos del cedente y el cesionario” (art. 11 de la Ley N° 25.326).

El Estado podrá disponer la difusión irrestricta de información personal en su poder cuando exista interés público en su difusión, limitando los datos a lo estrictamente necesario (art. 11, 2do. Párrafo del Decreto 1558/2001), y en tales casos el interés legítimo se presume en dichas razones de interés público.

Estos criterios de aplicación del interés legítimo y competencia del organismo cesionario para el acceso a la información personal, será responsabilidad del órgano competente su adecuada aplicación, teniendo en cuenta la existencia de responsabilidad solidaria entre cedente y cesionario (art. 11 Ley N° 25.326) y los riesgos que la difusión implica para el titular del dato.

De lo dispuesto por el art. 5 de la Ley 1.252 se desprende que el contenido del legajo en principio es público, aunque condicionado para su acceso a la existencia de un interés legítimo: “cada vez que la autoridad proporcione un informe sobre asientos o constancias del mismo, practicará una anotación marginal con individualización del solicitante, destino del informe y motivo que lo ocasione”.

Tal interpretación es armónica con las disposiciones de la ley 25.326, de orden público, dado que otorga una mayor protección a los datos personales, sin perjuicio de su difusión a terceros a los fines de cumplir con la finalidad prevista.

Esto quiere decir que, por principio general, si la finalidad de la cesión se cumple adecuadamente con una cesión condicionada del dato personal (interés legítimo), no debería disponerse su difusión irrestricta (sin condición alguna, ej. boletín oficial, etc.).

En tal sentido, resulta pertinente la distinción que se realiza entre información “reservada” y “pública”, que en términos de la Ley N° 25.326 sería reservada y de “acceso público”, y que se determina según los derechos que puedan verse afectados y el



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos*



Dirección Nacional de Protección  
de Datos Personales

riesgo que su difusión implique para el titular del dato.

Esta distinción es formulada por la Ley N° 1.252, de la que cabe inferir la distinción de dos grupos en la categoría de información “pública”: a) Información pública destinada a su difusión irrestricta; y b) Información pública de acceso condicional, o sea, a quien posea un interés legítimo y acredite su identidad.

La información pública de difusión irrestricta será aquella que signifique menor riesgo e intrusión en la privacidad de la persona, debiendo limitarse a la estrictamente necesaria para la finalidad prevista.

La información pública condicional será aquella que siendo necesaria para la finalidad prevista, cumple adecuadamente con su finalidad a través de un acceso que requiera interés legítimo, o sea, dado que no resulta indispensable su difusión masiva para cumplir con la finalidad prevista, corresponde limitar su acceso para aquellas personas que cumplan con ciertas condiciones.

En conclusión, se recomienda determinar de manera precisa cuál es la categoría o grupo al que pertenecen cada uno de los datos requeridos, y luego revisar si es correcta la modalidad de difusión prevista: si corresponde darles una difusión irrestricta, condicionada o reservada.

En el proyecto previsto se observa que, implícitamente, se han clasificado los datos en tres grupos: 1. Difusión irrestricta: arts. 1º, 7º, 8º y 9º; 2. Difusión mediando interés legítimo: arts. 26 y 27; 3. Información reservada: art. 1º.

Al respecto, se recomienda una mayor precisión tanto en la clasificación de los datos (cuales pertenecen a cada grupo) y también precisar, dentro de lo posible, en qué consistirá el requisito de interés legítimo previsto para el acceso (art. 26 y 27 del proyecto).

De los datos reservados, se recomienda definir expresamente cuáles son los mismos (ver art. 1º y 2º del proyecto).

### **3. Principios de licitud de tratamiento**

Asimismo, a los fines de la licitud de una eventual cesión también debe verificarse que los datos a ceder cumplan con la totalidad de los principios de tratamiento de datos -en lo que resulte aplicable-, como ser: a) Datos ciertos, adecuados pertinentes y no excesivos en relación al ámbito y finalidad; b) Datos exactos y actualizados, y en caso de ser inexactos prever su corrección o supresión; c) Almacenados de modo que permitan el ejercicio del derecho de acceso del titular; d) Los datos sean utilizados exclusivamente a la finalidad para la que fueron obtenidos o compatible con la misma; e) Los datos deben ser destruidos cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los que fueron recolectados; f) Respeto de los derechos del titular del dato (acceso, rectificación y supresión); g) Seguridad y confidencialidad del Banco de Datos; h) Inscripción del Banco de Datos en el Registro de Bancos de Datos del órgano de control de la Ley N° 25.326.

Al respecto de la presente cesión, corresponde en particular analizar los si-

güentes principios de licitud:

*3.a. Datos ciertos, adecuados pertinentes y no excesivos en relación al ámbito y finalidad:* La información que se recaba debe ser cierta, adecuada, pertinente y no excesiva en relación a la finalidad para el que serán tratados, según lo dispone el artículo 4º de la Ley N° 25.326.

En tal sentido, el organismo cedente debe confirmar que los datos requeridos cumplen con dichos requisitos conforme a la finalidad prevista, y en su caso el interés legítimo del cesionario.

En caso de detectarse que los datos a ceder resultan impertinentes o excesivos con relación a la finalidad invocada, se deberá o bien limitar los datos a los estrictamente necesarios y pertinentes, o, en caso de no ser ello posible, abstenerse de dicha cesión.

*3.b. Datos exactos y actualizados, y en caso de ser inexactos prever su corrección o supresión:* El Organismo cedente debe prever los mecanismos para que la información sea exacta y actualizada para la finalidad a la que se destinarán, y que por tales motivos no es susceptible de ocasionar perjuicio alguno al titular del dato.

*3.d. Respeto del principio de finalidad:* Requisito ya analizado más arriba al momento de considerar la competencia del organismo.

Respecto de estos principios arriba enumerados, se recomienda incluir en los formularios de recolección las advertencias sobre la necesidad de que los mismos sean de la calidad requerida, y las consecuencias de su falseamiento.

#### **4. No afectación de derechos del titular del dato o terceros.**

Uno de los principios básicos de nuestro derecho es el de no dañar (art. 1.109 Cod. Civil), de especial aplicación a esta actividad, donde el acceso a información personal pone en riesgo los derechos e intereses de las personas, en especial su intimidad y honor.

También corresponde tener presente otros artículos del Código Civil que hacen a nuestra legislación de fondo en esta temática: los artículos 1071 y 1071 bis.

El ejercicio del “derecho a la información” no es ilimitado, en especial ante el derecho a la protección de datos, la intimidad, el honor de las personas y su seguridad.

En tal sentido, el abuso de derecho está condenado en nuestro Código Civil, art. 1071: “El ejercicio regular de un derecho propio o el cumplimiento de una obligación legal no puede constituir como ilícito ningún acto. La ley no ampara el ejercicio abusivo de los derechos. Se considerará tal al que contraríe los fines que aquella tuvo en mira al reconocerlos o al que exceda los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres”.

Con respecto a la intimidad corresponde tener presente lo dispuesto por nuestro Código Civil: “Art. 1071 bis: El que arbitrariamente se entrometiere en la vida ajena, publicando retratos, difundiendo correspondencia, mortificando a otro en sus costumbres o sentimientos, o perturbando de cualquier modo su intimidad, y el hecho no fuere un delito penal, será obligado a cesar en tales actividades, si antes no hubieran cesado, y a pagar una indemnización que fijará equitativamente el juez, de acuerdo con las circunstancias; además, podrá este, a pedido del agraviado, ordenar la publicación de la sentencia en un diario o periódico del lugar, si esta medida fuese procedente para una ade-



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos*



Dirección Nacional de Protección  
de Datos Personales

cuada reparación”.

Asimismo, cabe considerar la aplicación a esta información de la tutela que se deriva del art. 11 inc. 1º y 2º de la Convención Americana de Derecho Humanos y el art. 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Organismo Público debe velar que mediante la cesión requerida por un particular no afecte la intimidad de los titulares del dato mediante un acceso indebido a la información personal, en el presente caso mediante una difusión injustificada y desproporcionada de su información personal.

Por los motivos expuestos, estará en poder del Organismo Público la facultad interpretativa de **determinar si se reúnen o no los requisitos para la legitimidad de la cesión pretendida a las personas que pretende ceder dichos datos, verificando que no ocasionen un perjuicio indebido al titular del dato**, teniendo presente que si bien en materia de información pública “la regla general debe ser que el gobernado tiene derecho a informarse,..., el principio de publicidad y la necesidad de una discusión abierta no excluye la necesidad estatal de proteger -estableciendo, entre otras cosas, el secreto interno y la confidencialidad- de informaciones delicadas ..... o que afecten otros intereses públicos de naturaleza análoga (La interpretación constitucional de los derechos fundamentales – una alternativa a los conflictos de derecho, Pedro Serna y Fernando Toller, Ed. La Ley, 2000, pág. 143).

En tal sentido, pesa sobre el FIA, como sobre todo organismo estatal, la carga de ser un razonable distribuidor de la información personal en su poder, respetando los principios administrativos, el secreto legal, los principios dispuestos por la Ley N° 25.326, y el respeto a los derechos de los particulares.

## **B. CREACIÓN DE UN BANCO DE DATOS**

Para la correcta implementación de la base de datos prevista en el proyecto de ley, debe analizarse si el proyecto cumple con los requisitos establecidos en el inciso 2º del artículo 22 de la Ley N° 25.326, esto es, si el texto incluye con la claridad necesaria las siguientes condiciones: a) Características y finalidad del archivo; b) Personas respecto de las cuales se pretenda obtener datos y el carácter facultativo u obligatorio de su suministro por parte de aquéllas; c) Procedimiento de obtención y actualización de los datos; d) Estructura básica del archivo, informatizado o no, y la descripción de la naturaleza de los datos personales que contendrán; e) Las cesiones, transferencias o interconexiones previstas; f) Órganos responsables del archivo, precisando dependencia jerárquica en su caso; g) Las oficinas ante las que se pudiesen efectuar las reclamaciones en ejercicio de los derechos de acceso, rectificación o supresión.

Al respecto, se recomienda en particular ampliar y/o incorporar en el proyecto lo indicado en el punto g: Las oficinas ante las que se pudiesen efectuar las reclamaciones en ejercicio de los derechos de acceso, rectificación o supresión.

### **III.- CONCLUSION**

En atención a lo expuesto y en lo que hace a la competencia específica de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales, se concluye lo siguiente respecto del proyecto en examen:

1) Resulta necesario otorgar mayor precisión a los siguientes aspectos de la normativa: a) clasificación de los datos (indicando cuales pertenecen a los distintos destinos previstos: difusión irrestricta, condicionada y reservados –arts. 1º y 2º-); y b) requisitos del interés legítimo que han de exigirse para el acceso indicado en los arts. 26 y 27 del proyecto.

2) Se recomienda incluir en los formularios de recolección de datos las advertencias que resulten necesarias para el adecuado cumplimiento de los requisitos de calidad del dato previstos en el art. 4 de la Ley N° 25.326, y las consecuencias de su falseamiento o inexactitud.

3) Debe verificarse si la forma prevista de difusión se encuentra justificada en razones de interés público, en particular si alguna de las medidas previstas afectan los derechos de los titulares del dato o de terceros.

4) Se recomienda analizar si el proyecto cumple con los requisitos establecidos en el inciso 2º del artículo 22 de la Ley N° 25.326

Saluda a Ud. atentamente.

Fdo. Dr. Pablo A. SEGURA

A cargo del despacho

**DIRECCION NACIONAL DE PROTECCIÓN  
DE DATOS PERSONALES**

**AL SEÑOR FISCAL GENERAL  
DE LA FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS  
DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA  
DR. JUAN CARLOS A. CAROLA  
S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D**