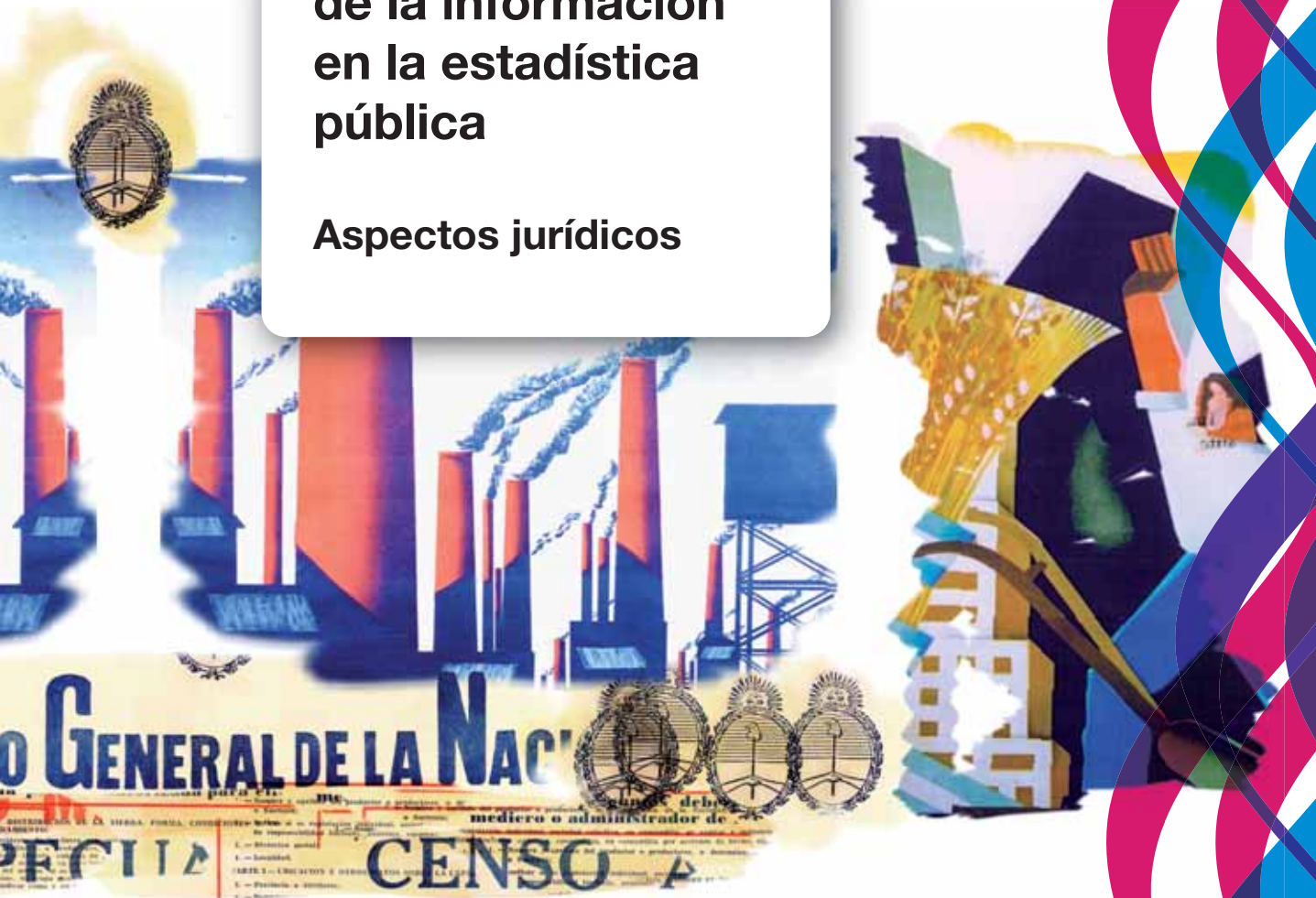


La confidencialidad de la información en la estadística pública

Aspectos jurídicos



La confidencialidad de la información en la estadística pública

Aspectos jurídicos

Instituto Nacional de Estadística y Censos

La confidencialidad de la información en la estadística pública : aspectos jurídicos . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC, 2014. E-Book.

ISBN 978-950-896-445-8

1. Estadística.

CDD 310.4

© 2014 INDEC

Queda hecho el depósito que establece la Ley N° 11.723

Libro de edición argentina

Responsable de la edición: Lic. Norberto Itzcovich

Directora de la publicación: Sra. Alejandra Giménez

PERMITIDA LA REPRODUCCIÓN PARCIAL CON MENCIÓN DE LA FUENTE

Publicaciones del INDEC

Las publicaciones editadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos se encuentran a la venta en INDEC, Centro Estadístico de Servicios, Av. Presidente Julio A. Roca 609, C1067ABB, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. El horario de atención al público es de 9:30 a 16:00. También puede comunicarse a los teléfonos (54-11) 4349-9652/54/62, al fax (54-11) 4349-9621 o a través del correo electrónico: ces@indec.mecon.gov.ar. Para consultas al sitio web: <http://www.indec.gov.ar>



REPÚBLICA ARGENTINA
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

Presidenta de la Nación
Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros
Cdor. Jorge Milton Capitanich

Ministro de Economía y Finanzas Públicas
Dr. Axel Kicillof

Director del Instituto Nacional de Estadística y Censos
Lic. Norberto Itzcovich

Dirección de Asuntos Jurídicos
Dr. Joaquín Labarta Liprandi

Índice

	Página
Prólogo	7
Agradecimientos	8
Introducción	10
Capítulo I: Las normas	15
1. Las normas jurídicas en el ámbito de la estadística	15
1.1. El Derecho y los orígenes de la Estadística	15
1.2. La actividad estadística privada	18
2. La regulación nacional	19
2.1. Naturaleza jurídica del secreto estadístico	19
2.2. Aspecto objetivo	21
2.2.1. El concepto de secreto	22
2.2.2. Los datos estadísticos.....	25
2.2.3. Condición objetiva: el SEN custodio de los datos.....	28
2.3. Sujetos obligados	32
2.4. Causa	34
2.5. Aspectos vinculados al Secreto Estadístico	35
2.5.1. Finalidad a la que debe afectarse la información.....	35
2.5.2. Publicación y suministro.....	36
2.5.3. La excepción de los datos de registro	36
2.5.4. La relevancia jurídica de la voluntad del aportante del dato	39
2.5.5. El deber de proveer el dato	40
2.6. La finalidad del secreto estadístico (bien jurídico protegido)	41
2.7. Legislación nacional vinculada al secreto estadístico.....	43
3. La regulación provincial. Análisis de algunos ejemplos.....	43
4. Las normas municipales. Ejemplos ilustrativos.	47

5. La normativa latinoamericana y los documentos supranacionales en materia de secreto estadístico	48
5.1. Derecho latinoamericano	48
5.2. Los documentos supranacionales sobre secreto estadístico	55
- A cargo de los Dres.: Víctor Calero, Verónica Di Bella, Silvia Escobar, Gonzalo Mariano	
Capítulo II: Marco constitucional y doctrinario.....	57
6. Raigambre constitucional del secreto estadístico. De la violación de papeles privados al hábeas data. Marco constitucional y doctrinario.....	57
7. El secreto estadístico como deber jurídico y como garantía individual. La protección de los datos del Instituto	59
7.1. Síntesis conceptual.....	59
7.2. La protección de datos en el Instituto	60
- A cargo de los Dres.: Joaquín Labarta Liprandi, Víctor Calero	
Capítulo III: Comparaciones y vinculaciones con otros institutos jurídicos.....	63
8. Legislación argentina vinculada al secreto estadístico.....	63
8.1. La Ley de Protección de Datos de las Personas N° 25.326.....	63
8.2. Las facultades del Defensor del Pueblo de la Nación	64
9. El secreto estadístico y los derechos de terceros.	65
- A cargo de los Dres.: Víctor Calero, Gustavo Muiños	
Capítulo IV: Las sanciones penales y la exoneración.....	67
10. Las sanciones penales y la exoneración	67
10.1. Concepto de Derecho Penal	67
10.2. Principios constitucionales que rigen la aplicación de la ley penal	68
10.2.1. Principio de legalidad.....	69
10.2.2. Principio de Irretroactividad de la ley Penal.....	70
10.2.3. Principio de Reserva.....	70
10.3. Teoría de la Ley Penal	70

10.3.1. Ámbito de Validez Espacial	70
10.3.2. Ámbito de Validez Temporal	71
10.3.3. Ámbito de Validez Personal	71
10.4. Teoría del Delito	71
10.4.1. Elementos de la Teoría del Delito	73
10.5. Sanciones penales establecidas por la Ley N° 17.622	79
10.5.1. Análisis del Artículo 156 del Código Penal.	80
10.5.2. Análisis del Artículo 157 del Código Penal	82
10.5.3. El Artículo 157 bis del Código Penal	83
10.6. La obligación de denunciar y los límites polémicos al deber de guardar secreto	94
10.7. La exoneración	96
- A cargo de los Dres.: Geraldine Álvarez Gago, Rubén Navarro	
Epílogo	89
Reflexiones para una futura legislación en materia de estadística	
Referencias bibliográficas	92
Documentos oficiales, manuales y glosarios	94
Anexo	96

Prólogo

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en tanto organismo rector del Sistema Estadístico Nacional (SEN), tiene la responsabilidad de brindar a los organismos dedicados a la producción de estadísticas públicas, lineamientos claros que posibiliten el correcto desarrollo de la actividad laboral en dichos organismos.

Con el objetivo de cumplir con este rol se promueve la elaboración de trabajos científicos en el ámbito de la estadística pública, entre los que podemos contar a este volumen. Desde luego, no se trata de una obra acerca del diseño o implementación de censos o encuestas. Tampoco versa sobre aspectos técnicos de la disciplina estadística. Es un trabajo de ciencia jurídica cuyo principal objetivo, sin embargo, se enmarca en el rol que le cabe al Instituto respecto de los organismos del Sistema Estadístico Nacional.

Por ello, debe valorarse la utilidad de una obra que trata, específicamente, sobre las normas jurídicas regulatorias de la confidencialidad en nuestro campo de acción. Con ello se promueve el desarrollo de los estudios necesarios para el esclarecimiento de los aspectos legales de la actividad estadística pública, al tiempo que se crea un instrumento valioso para múltiples destinos, como la capacitación del personal del Sistema Estadístico Nacional o la difusión de la normativa vigente, con valor agregado.

La necesidad de contar con un trabajo de estas características se ha manifestado en diversas oportunidades, puesto que las dudas sobre los confines legales del secreto estadístico aparecen cada vez que una autoridad o un particular solicitan información que integra las bases de datos del SEN.

Es un orgullo para quien suscribe poder presentar esta publicación, fruto del trabajo colectivo encarado por la Dirección de Asuntos Jurídicos del Instituto.

Director del Instituto Nacional de Estadística y Censos

Lic. Norberto Itzcovich

Agradecimientos

Esta obra es el resultado del trabajo mancomunado de los trabajadores del Estado, por ello agradecemos al ex Presidente de la Nación Argentina, Dr. Néstor Carlos Kirchner, quién nos devolvió la autoestima y confianza perdida otrora, y nos mostró el camino de la dignidad del trabajo.

A la Presidenta de la Nación Argentina Dra. Cristina Fernández de Kirchner, conductora de la recuperación estatal y guía en el empoderamiento de los trabajadores.

A la Lic. Ana María Edwin, quien promovió la recuperación del estado desde su lugar, y nos brindó su incondicional apoyo para el éxito de esta obra.

A la Unión del Personal Civil de la Nación por su incansable lucha en defensa de los derechos de los trabajadores del estado.

A los trabajadores de la Dirección de Asuntos Jurídicos del INDEC, coartífices de esta obra, por su tiempo, dedicación, lealtad y honestidad intelectual.

Al Dr. Víctor Calero, abogado del Estado, sin cuya dedicación, esta obra no hubiera visto la luz.

A la Dirección de Difusión del INDEC, por su diseño, puesta en valor y edición.

A la Dirección de Informática del INDEC.

Director de Asuntos Jurídicos
Dr. Joaquín Labarta Liprandi

“**N**ada mas importante que tener un conocimiento exâcto de la riqueza y fuerza de los Estados; éste es el objeto de la ciencia Estadística, y su fin para proceder con acierto en todas las disposiciones que se dirijan al orden económico á efecto de fomentar la Agricultura, animar la Industria y proteger el Comercio, como que son los arcos torales de la felicidad pública [...] Esos datos son necesarios, son utiles, y en vano es creer que sin ellos se puedan tratar con acierto, segun que lo desean nuestros xefes, las materias interesante á la causa comun del Estado; sin conocimientos de la fortuna publica, de las necesidades y recursos de estas Provincias, no es posible que se dicten las providencias más convenientes á la felicidad general”.

Correo de Comercio del sábado 14 de abril de 1810, dirigido por Manuel Belgrano

Introducción

La obra que presentamos se dedica al estudio de las normas jurídicas que instituyen el deber de guardar secreto sobre la información que los particulares aportan al Sistema Estadístico Nacional creado por la Ley N° 17.622. Siguiendo la terminología adoptada por la Disposición N° 176 de fecha 23 de marzo de 1999 llamaremos a ese deber *secreto estadístico*.

En los capítulos que siguen a esta introducción se brinda un análisis de los distintos aspectos que hacen a la historia, validez y observación práctica del secreto estadístico. Además, se ofrece un estudio que aborde los niveles normativos municipal, provincial, nacional, constitucional, latinoamericano y supranacional. Por ello, aprovechamos esta oportunidad para abordar la cuestión de lo que podría llamarse el *entorno* jurídico-institucional en el que el legislador nacional consideró pertinente instituir el secreto estadístico.

En efecto, no podría comprenderse bien el deber de preservar en secreto la información provista a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, sin una referencia a la actividad estadística pública y a las razones que justifican su existencia. Desde luego no hay en lo antedicho una referencia implícita al mandato del legislador, como podría suponerse, sino a la utilidad pública de la estadística oficial.

Un primer acercamiento a las razones que sostienen la existencia de la estadística pública podría conducirnos, rápidamente, a la idea de que la información estadística constituye un valioso insumo para quienes asumen la responsabilidad de tomar decisiones en los distintos ámbitos de la vida social. Esta simple respuesta, sin embargo, no hace justicia a la multiplicidad de usos y beneficios que brinda a los argentinos la tarea desplegada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, junto a los demás organismos miembros del Servicio Estadístico Nacional (SEN).

Muchos conocen el valor de los censos de población, hogares y viviendas que se realizan cada decenio, pero la importancia que tienen, por ejemplo, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) o las encuestas económicas para los funcionarios, científicos sociales y economistas argentinos que trabajan en los distintos sectores del Estado o de la economía nacional, es menos conocida.

Otro aspecto de importancia crucial en el ámbito de la estadística pública es la representatividad de los índices, es decir, de lo valioso que puede resultar un guarismo que refleje, con la mayor fidelidad posible, la realidad de un país. La representatividad de un índice cualquiera se vincula estrechamente con el interés

público que reviste la producción de estadísticas oficiales. Un índice hecho a la medida de la demanda de un determinado sector o de una corporación, puede dejar fuera del cuadro aspectos importantes de los fenómenos socioeconómicos.

Estas consideraciones se vinculan, a su vez, con las decisiones políticas que subyacen al diseño técnico de las estadísticas. No es fácil mostrar cómo política y estadística convergen en la producción de estadísticas públicas. Algunos quizá piensen que se trata de un campo en el que la política y las políticas no tienen nada que decir. Desde luego, esto no es así: en el diseño de un índice, en la planificación de un censo o una encuesta, los funcionarios y el personal técnico toman decisiones que suponen una interpretación acerca de cuáles son los aspectos más y menos representativos de la realidad.

Esas decisiones están guiadas por un encuadre teórico atravesado por la ideología, que no siempre se hace evidente. Un ejemplo observable aparece en la tercera edición del *“Manual de Organización Estadística: El Funcionamiento y la organización de una oficina de estadística”*, publicado en el año 2004 por las Naciones Unidas, obra en la que puede leerse:

“Si el organismo de estadística no es más que una de tantas dependencias de la administración pública, no podrá competir con áreas más prestigiosas del gobierno. No tendrá la fuerza de cohesión, ni el carácter de minoría selecta que hermana a los funcionarios del servicio exterior, ni el relieve que caracteriza la labor de los especialistas en el análisis de las políticas macroeconómicas...”

Este párrafo se inscribe claramente en lo que ha sido llamado “la política de la no política”. Desde su redacción el Manual promueve una visión de las oficinas de estadísticas públicas como grupos de élite, reducidas vanguardias iluminadas, sólo comparables a sus pares del servicio exterior, hombres y mujeres custodios de una cuestionable “objetividad”, que se parece demasiado al aislamiento.

Esta idea se repite en otros pasajes del Manual por ejemplo: *“Las autoridades que designan al jefe de estadística aplicando un criterio adecuado, exigirán que se trate de una persona sumamente independiente. Si se tiene la impresión de que el jefe de estadística se deja influir demasiado por una parte interesada del gobierno, se pondrá en riesgo la credibilidad de los indicadores económicos fundamentales y, en última instancia, la de todo el programa de estadística.”*

Respecto de este párrafo en particular, cabe preguntarse porqué el Manual se refiere únicamente a posibles influencias desmedidas *de una parte interesada del gobierno* ¿acaso no sería deseable, desde la perspectiva de sus redactores, que tampoco existiera una influencia exorbitante de actores del

sector privado? Esa posibilidad ni siquiera se contempla, lo cual sugiere, sin decirlo, que los sectores con fuertes intereses económicos no tienen poder para influir en las agencias del Estado.

La experiencia política acumulada a través de los años de democracia nos mostró cuáles son los riesgos implicados en la adopción de una postura semejante. El divorcio entre la gestión de gobierno y las necesidades y deseos de un pueblo, considerado en su totalidad, condujo a escenarios de quiebre socioeconómico cuyas consecuencias aún se proyectan en la vida de nuestro país. Nos referimos a la crisis del año 2001, pero también, a todas las instancias históricas en las que la prevalencia de las políticas neoliberales acarreó la profundización de la desigualdad y el estancamiento del desarrollo.

Bajo el manto de la independencia entre técnica y política se implementó una ideología que justificó la pasividad, cuando no la complicidad, de los que creyeron que no debían hacer nada por el progreso de su país. No se debe permitir la aceptación ingenua de estos postulados.

Por ello, a partir del año 2007 el INDEC comenzó un proceso de recomposición; sus distintas áreas empezaron a trabajar de manera articulada, abandonaron el aislamiento. Sus técnicos comenzaron a capacitarse fuertemente, gracias al trabajo integrado de sus áreas. El personal comenzó a realizar las tareas que antes solían ser “tercerizadas”, se modernizó la infraestructura, se implementaron altos estándares en materia de seguridad informática, se cambiaron sus logotipos e isotipos, entre otras tantas reformas que los propios trabajadores llevaron a cabo.

Desde luego, la ideología de la “minoría selecta” fue reemplazada por la promoción de una tarea técnica comprometida social y políticamente con el país. Tristemente, quienes no estuvieron de acuerdo con estos cambios, se dedicaron, con la ayuda multimediática, a destruir la reputación de los técnicos que decidieron asumir un compromiso con su país.

El conocimiento de la disputa por una estadística verdaderamente pública nos condujo a ensayar una respuesta personal a la pregunta inspiradora de estas líneas, que quisiéramos compartir aquí: la estadística es una de las tantas maneras de interpretar a un pueblo. De algún modo, todos estamos representados en esa compleja y gigantesca masa de datos. Índices y encuestas que reflejan estilos de vida, dan testimonio de preferencias y recursos disponibles y por momentos parecen anticipar el futuro cercano de la Argentina. No debemos perder ese horizonte.

La información estadística pública, a diferencia de la estadística privada, cumple con una meta social. Cuando su producción y consumo tienen lugar en el sector privado, solo se puede esperar responsabili-

dad, apego a la ética y la aplicación correcta de la metodología científica. Ahora bien, hablar de una *función social* de la información, es un modo de pensar la estadística pública que se relaciona estrechamente con el contexto histórico. Así como la propiedad privada, en cuanto derecho casi absoluto, fue orientada a los fines colectivos gracias a la influencia del constitucionalismo social, la actividad estadística parece estar experimentando una evolución similar.

Arturo Sampay, eximio constitucionalista argentino expresaba que “el sustrato filosófico del individualismo jurídico consistía en considerar a la libertad como bien supremo y al hombre como un ser acabado en sí mismo, idealmente aislado en su egoísmo que le daba derechos sin obligaciones sociales, e igual, en abstracto, a todos sus prójimos; de ahí que todo el derecho privado se redujera a una técnica para garantizar el ejercicio ilimitado del derecho de propiedad y de la llamada autonomía de la voluntad para celebrar contratos”. Y concluía con su crítica diciendo: “No es lícito dañar a la comunidad haciendo jugar el derecho subjetivo en contra del fin social para el que es reconocido” (La Prensa, 24 de febrero de 1952).

La función social de la propiedad figuraba expresamente en la Constitución de 1949 y guardaba, en ese texto, una estrecha relación con la justicia social, entendida como “... la virtud que requiere del propietario la gestión y el uso correcto de sus bienes... el fiel que balancea el uso personal de la propiedad con las exigencias del bien común” (del discurso del convencional constituyente Arturo Sampay, en la sesión del 8 de marzo de 1949).

Este parangón, nos lleva a pensar en una función social de la información, que se centre en su libre disponibilidad, pero que a su vez tenga en cuenta que, en su construcción, habrá un sustrato ideológico que debe estar cimentado en el bien común. Por ende, su representatividad social debe ser inclusiva, y la finalidad de su producción debe contemplar su posterior utilización por quienes han sido investidos democráticamente por la voluntad popular.

El trabajo de todos los que acompañamos la gestión de Ana María Edwin en el INDEC se encuentra constantemente guiado por la idea de que esa representatividad no debe perderse, que el principal interés público de la estadística oficial es contribuir al desarrollo inclusivo y al bienestar general de los argentinos.

Ahora bien, como se verá en el transcurso de esta obra, el cumplimiento del fin público de la estadística oficial no puede lograrse a costa de los derechos de los informantes. Sean éstos personas físicas o jurídicas, el ordenamiento les acuerda diversos derechos destinados a proteger la información personal o estratégica que respectivamente les pertenece. Precisamente porque los informantes son sujetos de derecho

y porque la actividad estadística puede poner en riesgo esos derechos, el legislador argentino consideró pertinente preservar en secreto los datos provistos a los organismos públicos de estadística.

En este sentido, los antecedentes de la legislación sobre confidencialidad de la información estadística a nivel nacional, se remontan a la Ley N° 3.180 dictada por el Congreso Nacional el 6 de noviembre de 1894. Entre sus previsiones ya se contemplaba el deber de respetar el secreto comercial cuando se suministrara información oficial.

La evolución de la política legislativa que se produjo desde entonces, desembocó en la vigencia del secreto estadístico tal como puede constatarse con la simple lectura de la Ley N° 17.622. Como se ha dicho ya, dedicamos a su estudio el presente volumen.

Esta obra, como muchas otras, no es autoría de una sola persona. Su realización fue posible gracias a la participación comprometida de gran parte de los funcionarios de la Dirección que encabezamos. Esta participación no se produjo en cualquier tiempo y en cualquier lugar, ni bajo una condición azarosa. Uno de los pilares del Proyecto Nacional, Popular y Democrático es la recuperación de los recursos del Estado, una política pública coherente que conduce tarde o temprano al bienestar general. Posicionar al Estado como un actor central de la construcción política, económica y social de un proyecto de Nación requiere, ante todo, personas capacitadas y conscientes de su responsabilidad particular. Tenemos la firme convicción de que las obras colectivas como la que el lector tiene en sus manos, contribuyen al crecimiento del país y al desarrollo con inclusión social.

Director de Asuntos Jurídicos

Dr. Joaquín Labarta Liprandi

Capítulo I. Las Normas

1. Las normas jurídicas en el ámbito de la estadística

1.1. El Derecho y los orígenes de la Estadística

La realidad jurídica⁽¹⁾ estuvo estrechamente vinculada a los intentos de conocer el *status* y la variación cuantitativa y cualitativa de los recursos humanos y materiales en las primeras sociedades humanas. Así, como lo veremos, según los registros más antiguos, fueron los jefes políticos quienes, mediante órdenes generales, impulsaron la realización de los primeros censos y mediciones que podrían considerarse *estadísticos*.

Los trabajos que se ocupan de la historia de la estadística son numerosísimos y casi con certeza todos mostrarán que este vínculo existió. A modo de introducción, seguiremos en este punto la obra de José María Riobóo Almanzor, Pilar González Murias y Mercedes Tato Rodríguez⁽²⁾, dedicada a exponer sintéticamente los orígenes etimológicos e históricos de la estadística. Veamos lo que los autores dicen al respecto:

«Etimológicamente el término “estadística” proviene del latín *status*, participio del pasado del verbo *stare*: “estar inmóvil”, y sustantivo con el significado de “estado o situación” y “Estado o Nación”. A este étimo se le añade el sufijo: -ist, -ista, -iste, según las diferentes lenguas; de aquí la palabra estadista con el significado de “hombre de Estado”, tal como lo recoge Bertillon (1907). A partir de esta nueva palabra y mediante la adición del sufijo -ica, surge el vocablo estadística como adaptación del término francés *statistique* y para enmendar el término *estatística*, considerado erróneo (según J. Corominas, en su “Diccionario etimológico” tal corrección la realiza Capmany, 1776, en Viñaza, Biblioteca, col. 1806). Por consiguiente el término describirá una situación cuantitativa en relación con la administración en general.

⁽¹⁾Se hace referencia aquí a una expresión de uso tradicional en la disciplina jurídica, pero que con frecuencia se esgrime con demasiada facilidad y sin dar mayores precisiones. Aquí, la consideramos referida a los hechos sociales que acompañan la producción y mantenimiento de normas en un régimen político particular. Precisaremos su contenido con una cita a la obra de Vilajosana, quien se ocupa de describir el problema que encierra el concepto: “*Un punto en el que el objeto de estudio de la teoría general del derecho y de una teoría sociológica del derecho tiende a converger es el que se refiere a la determinación de las condiciones de existencia del derecho, entendido como fenómeno social. En efecto, pocas dudas caben acerca de que el derecho es un fenómeno social.*”

Una forma de expresar esta idea es que, de algún modo que habrá que clarificar, **el derecho depende de hechos sociales.**” VILAJOSANA, Josep M. *La construcción social de la realidad jurídica*, *prismasocial* N° 4, junio 2010, revista de ciencias sociales. Disponible en: http://www.isdfundacion.org/publicaciones/revista/pdf/05_N4_PrismaSocial_josepvilajosana.pdf (Consultado el 05/08/2013).

⁽²⁾González Murias Pilar, Riobóo Almanzor José María, Tato Rodríguez Mercedes, *Resumen histórico de la evolución de la estadística*, Estudios de economía aplicada, ISSN-e 1133-3197, N° 8, 1997, <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=176008>.

Por lo que respecta al momento histórico en el que surge el término “estadística”, la cronología que podemos narrar es tal como sigue, aunque no se halla exenta de cierta confusión entre las distintas fuentes.

Gini en su obra “Curso de Estadística” (1935) afirma que quien usó por primera vez el nombre de “estadística” fue el italiano Guilini en 1589; por su parte M. John, profesor en Berna, en unos trabajos publicados en la “Revista de la Sociedad de Estadística” en 1883 afirma que el texto más antiguo que se conoce donde se emplea por primera vez la palabra “statisticum” es en una obra de Helenus Plitanus de 1672, “Microscopium statisticum quo status imperii romano-germanici repraesentatur”. En 1675, Phil A. Oldenburger habla de “rationes statisticae”; en 1701 Thurman de Halle habla de una “biblioteca statistica” y en 1723 Schmeitzel creó en Jena un curso con el título de “collegium político-statisticum”, que duró hasta 1773 y en el que según Gini estudió Achenwall. Precisamente es a Godofredo Achenwall (1719-1772), profesor de Gotinga, a quien se le da cierto carácter progenitor en esta disciplina y que también usa el vocablo “estadística” (Staatenkunde) en un trabajo publicado en 1749.

Si lo anteriormente expuesto se refiere al origen del término “estadística”, por lo que respecta a los antecedentes históricos de la Estadística deben situarse mucho antes en el tiempo ya que, aunque sólo fuese en forma de datos de enumeración, nos remontaríamos a los tiempos primitivos.

Gini (1935) habla de antiguos monumentos de los primeros pobladores de Cerdeña, en cuyas paredes se encuentran grabados unos signos que han sido interpretados como muescas que servían para enumerar los productos de la agricultura y la caza, quizás antes de que existiese ningún otro tipo de escritura. Son síntomas de las necesidades que las sociedades de las distintas épocas han tenido en relación al recuento de los distintos elementos que les eran importantes (para subsistir, para la guerra, para la recaudación de tributos): productos agrícolas, de la caza, individuos, armas, etcétera.

En términos de referencias escritas, igualmente se remontan a tiempos antiquísimos: en el año 2238 a. de J.C., en China, el emperador Yao mandó realizar una estadística agrícola, industrial y comercial del país; noticias de trabajos censales se disponen del Antiguo Egipto donde realizaban estadísticas comerciales; los asirios igualmente recopilaban datos estadísticos de sus producciones; el censo de la población israelita efectuado por Moisés y que se cita en el libro de los Números perteneciente al Pentateuco; en Grecia y Roma los censos eran obligatorios: en Roma, por ejemplo, los censos tuvieron gran importancia, destacando el que se realiza en el año 577 de la fundación de Roma por orden del emperador Augusto.

En la época árabe, al tiempo que florecen otras ramas culturales, se acrecienta el uso de la estadística. En el Fuero Juzgo se detallan los criterios y ordenanzas a seguir en los censos.»⁽³⁾

El texto continúa mencionando distintos hitos de la historia de la estadística, pero creemos que el fragmento citado es suficiente para mostrar la existencia del vínculo que hemos señalado entre Derecho y Estadística. En efecto, los líderes políticos de casi todas las épocas sancionaron leyes de todo tipo, entre las que se cuentan esas normas en virtud de las cuales las sociedades emprendieron tareas de medición y cálculo que en sentido amplio, podrían considerarse estadísticas. Además, el texto ofrece una referencia a la genealogía de la palabra “estadística”, que también señala un posible origen histórico de la estadística moderna⁽⁴⁾.

En sintonía con el proceso histórico general, el desarrollo de la Estadística en la República Argentina no ha sido ajeno al dictado de ciertas normas jurídicas por parte de los órganos del Estado que asumieron esa función.

Susana Novick, investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET), se ocupó de elaborar una historia de la legislación argentina en materia de estadística en su trabajo “Legislación referida a censos y estadísticas en Argentina: 1854-1991”⁽⁵⁾. No nos extenderemos sobre el particular, ya que nuestro objetivo no es dar a conocer una historia de la legislación estadística, sino primordialmente, conocer el origen de las normas que actualmente rigen la materia en nuestro país. Ello, para enfocarnos luego en lo que será el tema de desarrollo del presente volumen: el secreto estadístico.

Así, sobre las normas hoy vigentes en la República Argentina en materia de estadísticas públicas, dice la autora mencionada:

«En enero de 1968, durante el gobierno militar del general Onganía -surgido de un golpe de estado en 1966-, se dicta una norma que crea el aún hoy vigente Instituto Nacional de estadísticas (sic) y Censos (INDEC), quien dependerá de la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y estará a cargo de un director que será designado por el Poder Ejecutivo. En sus Fundamentos se dice que el nuevo gobierno ha puesto en funcionamiento el “sistema nacional de planeamiento y acción para el desarrollo”; y el “sistema

⁽³⁾Op. cit. (2) págs. 141-162.

⁽⁴⁾La pregunta acerca del momento de surgimiento de la estadística moderna no ha recibido respuesta definitiva. En el presente trabajo no pretendemos profundizar sobre este problema académico que por cierto, requiere una investigación profunda en un campo que nos es ajeno. Una perspectiva interesante sobre el punto puede hallarse en: *A Brief History of Statistics in Three and One-Half Chapters: A Review Essay* de Fienberg, Stephen E., publicado en: *Statistical Science*, 1992, Vol. 7, No. 2, 208-225. Disponible en: <http://uni-leipzig.de/~strimmer/lab/courses/ss09/current-topics/download/fienberg1992.pdf> (Consultado el 05/08/2013).

⁽⁵⁾Novick Susana, “*Legislación referida a estadísticas y censos en Argentina: 1854-1991*”. Disponible en: <http://webiigg.sociales.uba.ar/pobmigra/archivos/EconXIII.pdf> (Consultado el 28/07/2014).

nacional de planeamiento y acción para la seguridad”, sentándose así las bases necesarias que garantizan la efectividad y armonía en las decisiones estatales. La norma pretende una modernización y constituye “el instrumento legal que permitirá concretar la existencia de un servicio estadístico nacional que desarrolle sus funciones con la eficiencia que requiere el gobierno de la Revolución Argentina”. Se detallan minuciosamente los objetivos y funciones del nuevo Instituto (Ley N° 17.622)».⁽⁶⁾

Aquella norma, con las modificaciones y adiciones que ha experimentado desde entonces, principalmente en virtud de lo dispuesto por el Decreto N° 3110/70, es la piedra basal sobre la que se edifica el Sistema Estadístico Nacional -en adelante SEN-, y aún rige la actividad estadística pública del Estado argentino.

1.2 La actividad estadística privada

Hemos establecido entonces cuál será nuestro principal objeto de estudio -la legislación argentina referida al secreto estadístico- pero, antes de continuar, parece importante realizar una aclaración. En el presente volumen se estudiarán ciertas normas que regulan la actividad de prospección de datos. Sin embargo, en todo tiempo nos estaremos refiriendo a la actividad de los órganos del Estado y de sus agentes, guiada por un fin eminentemente público.

Para aclarar la cuestión, adoptaremos entonces la clásica distinción jurídica entre el ámbito de lo público y el de lo privado⁽⁷⁾. Esta distinción demarcará nuestro objeto de estudio con más precisión, por lo que, en su honor, parece necesario hacer aquí una breve referencia a la actividad *privada* de recolección y/o publicación de datos estadísticos.

⁽⁶⁾Op. cit. (5), pág. 13.

⁽⁷⁾Según nuestro Código Civil vigente (en particular el Artículo 33), el Estado es lo que se denomina una “persona de derecho público”. Esta etiqueta se refiere a que la actuación de la entidad Estado, en general, se encuentra regida por reglas específicas: aquellas consagradas por el legislador como “Derecho Administrativo”. Así, puede afirmarse con la más autorizada doctrina: “No existiendo fundamento para efectuar una distinción entre un Estado como “soberano” o como sujeto de derecho, tampoco se justifica, por lo demás, intentar hacer similar diferenciación respecto de la actuación estatal dentro de un orden jurídico como sujeto. Algunos autores han querido distinguir entre el Estado como “persona de derecho público” y como “persona de derecho privado,” pero ello es doblemente erróneo, a) porque, como veremos, la actuación del Estado moderno está en su casi totalidad sometida al derecho público, siendo muy raro encontrar una clara sumisión al derecho privado; b) porque incluso aunque existiera una aplicación alternativa de derecho público o privado a la actuación estatal, ello no sería fundamento suficiente para hablar de una “doble personalidad” del Estado.

En efecto, es de advertir que la aplicación de distintos ordenamientos jurídicos a un sujeto no significa que su personalidad se divida y multiplique; del mismo modo que un industrial estará sujeto al derecho comercial en sus transacciones, al derecho del trabajo en sus relaciones con los obreros de la fábrica, al derecho civil en sus relaciones de familia, al derecho administrativo y fiscal en sus relaciones con el Estado, y al derecho penal en la medida que cometa un delito, no por ello se podrá pretender que tiene una “quintuple personalidad”: comercial, laboral, civil, administrativo-fiscal y penal. Ello sería obviamente absurdo, e igualmente absurdo es pretender que porque el Estado se le apliquen, igual que a cualquier sujeto, más de un grupo de normas, tenga por ello más de una personalidad jurídica.

La personalidad jurídica es necesariamente una sola en todos los casos, y ello es también válido para el Estado.” Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Tomo 8, Teoría general del derecho administrativo. 1ª edición, Buenos Aires, FDA, 2013. Pág. 64. Disponible en: http://www.gordillo.com/pdf_tomo8/capitulo01.pdf . Consultado el 24/09/2013. Esta reflexión teórica de A. Gordillo es útil para comprender que lo que caracteriza en Derecho al ámbito de lo público, es la finalidad perseguida por los actos que la persona realiza (finalidad de bien público o interés general) y no la persona que los lleva a cabo.

Al respecto, es de notar que la actividad privada de prospección de datos y elaboración de índices estadísticos no ha suscitado, como tal, la atención del legislador. Es decir que no se ha establecido una normativa especial que la regule integralmente. En este sentido, nos encontraríamos ante un escenario de ausencia de derecho estatal referido a la materia. Existen sí, normas -como por ejemplo la Ley de Protección de los Datos Personales N° 25.326 o la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor N° 24.240- que cumplen la función de impedir que los particulares que desarrollan actividades vinculadas a la estadística, violen derechos de terceros. Nos referiremos a estas últimas, de ser necesario, en casos específicos, pero no ocuparán el centro de nuestro interés.

Así, nos adentramos en el estudio de las normas que rigen la actividad estadística pública y de entre esas normas, abordaremos particularmente las dedicadas al instituto jurídico del secreto estadístico.

En este sentido, según la categorización -ciertamente no exenta de imprecisiones- que se realiza en la disciplina jurídica, puede afirmarse que esas normas se radican, en el ámbito del Derecho Administrativo. Ello, con excepción de las normas que prevén las conductas y sanciones que corresponden a la violación del secreto estadístico, las que caen en la órbita del Derecho Penal. Dedicamos, por ello, el último capítulo de esta obra a su tratamiento diferenciado.

En lo que respecta a la radicación de nuestro objeto de estudio, cabe brindar una noción de lo que puede entenderse por Derecho Administrativo. Seguiremos en este punto a Marienhoff, quien afirma que se trata de aquél conjunto de normas y de principios de derecho público interno, que tiene por objeto la organización y el funcionamiento de la administración pública, así como la regulación de las relaciones interorgánicas, interadministrativas y las de las entidades administrativas con los administrados⁽⁸⁾. Las normas que estudiaremos configuran un típico caso de normas de derecho público que, como tales, implican una subordinación y establecen conductas obligatorias⁽⁹⁾.

2. La regulación nacional

2.1. Naturaleza jurídica del secreto estadístico

En este apartado -el número 2 del capítulo I- estudiaremos las normas que regulan el secreto estadístico

⁽⁸⁾ Esta conceptualización viene acompañada, en la obra de Marienhoff, de un extenso y detallado análisis de los aspectos que la integran, así como de las contribuciones y debates de la doctrina jurídica al respecto. Marienhoff, Miguel F., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I, Abeledo Perrot N°: AP/DOC/2311/2012.

⁽⁹⁾Op. cit. (8).

en nuestro país, a nivel nacional. Con el objeto de facilitar la tarea, nos referiremos, en primer término, a los aspectos conceptuales básicos que informan la noción de secreto estadístico.

Comenzaremos por la esencia misma del secreto estadístico. Este instituto se identifica con lo que en teoría jurídica se conoce como *deber jurídico*. Sobre la naturaleza y características de los deberes jurídicos se ha reflexionado más en el campo del Derecho privado que en el del Derecho público -sobre todo a propósito del desarrollo y perfeccionamiento de la teoría de las obligaciones⁽¹⁰⁾-, si bien la categoría pertenece decididamente a las nociones básicas y fundamentales de la Teoría del Derecho.

Para explicar lo que puede entenderse por *deber jurídico*, el jurista peruano Freddy Escobar Rozas recurrió al concepto de *situación jurídica subjetiva*. Vale la pena reproducir sus conclusiones sobre el punto que abordamos:

«El deber jurídico es una situación jurídica subjetiva de desventaja activa, en tanto que se traduce en la necesidad de efectuar un comportamiento normativamente impuesto.

El deber jurídico no es un fin en sí mismo sino solamente un medio para proteger o realizar, tanto situaciones jurídicas subjetivas de ventaja, como situaciones no jurídicas consideradas “deseables” por el ordenamiento.

El deber jurídico requiere, para ser tal, de la presencia externa de una sanción, en tanto que una actitud de indiferencia del ordenamiento ante su violación colocaría al sujeto gravado con el mismo en una situación de libertad.»⁽¹¹⁾

Veremos, en el transcurso de esta obra, que las conclusiones de Escobar Rozas son consistentes con las normas que instituyen el secreto estadístico en la República Argentina. En efecto, nos encontraremos con que la Ley N° 17.622 prescribe -y para hacerlo también describe- una situación jurídica en la que una cantidad determinada de sujetos aparecen conminados a observar una cierta conducta -guardar secreto-, conminación que a su vez implica una restricción a su libertad.

Esa restricción a la libertad tiene, por su parte, una finalidad que la trasciende, una situación jurídica subjetiva de ventaja -un derecho subjetivo, por ejemplo- que justifica su existencia. El establecimiento de la res-

⁽¹⁰⁾Puede consultarse al respecto: Raffo Benegas, Patricio J. (Actualizador); Llambías, Jorge Joaquín. *Tratado de Derecho Civil. Obligaciones*. Lexis-Nexis. 2005. Abeledo Perrot N°: 7006/000868.

⁽¹¹⁾Escobar Rozas, Freddy. *Algunas cuestiones fundamentales sobre el deber jurídico*, en Revista Derecho PUCP N° 52, 1999, p. 308.

tricción tiene también su correlato en la prescripción de una sanción que, como lo indica Escobar Rozas, muestra la relevancia que el ordenamiento jurídico le otorga al cumplimiento del deber jurídico referido.

Para hacer posible un estudio sistemático de la esencia de esta figura, adoptaremos el esquema sujeto-objeto-causa. Bajo la categoría de “sujetos obligados” estudiaremos todos los lineamientos que la norma brinda para la determinación de las personas alcanzadas por el mandato que la misma contiene. En cuanto al aspecto objetivo, incluiremos todos los elementos brindados por la normativa vigente para lograr una descripción -lo más exhaustiva posible- de la conducta prescripta. Finalmente, nos referiremos a los hechos y/o normas que determinan, típicamente, el nacimiento de este deber jurídico, es decir, la causa.

2.2. Aspecto objetivo

La conducta exigida por el deber jurídico que llamamos secreto estadístico aparece tipificada en el Artículo 10 de la Ley N° 17.622. Expresa la normativa:

“Artículo 10°. - Las informaciones que se suministren a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, en cumplimiento de la presente ley, serán estrictamente secretas y sólo se utilizarán con fines estadísticos.

Los datos deberán ser suministrados y publicados, exclusivamente, en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse las personas o entidades a quienes se refieran.

Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido, o razón social, domicilio y rama de actividad.”

La norma contempla, en un tono notoriamente impersonal, que las informaciones suministradas a los organismos del SEN -en cumplimiento de la Ley N° 17.622- “serán estrictamente secretas”. Pero, ¿qué significa esta expresión? Según la perspectiva teórica que hemos adoptado la norma debería establecer un deber jurídico y, por lo tanto, debería prever una conducta que una cantidad determinada o determinable de personas deba realizar. Así, desde el enfoque propuesto, puede reformularse el texto literal de la norma afirmando que la principal conducta prescripta por la norma es la de *preservar en secreto* las informaciones que son suministradas a los organismos del SEN.

Esta simple expresión admite -y probablemente requiere- mayores precisiones. Estudiaremos entonces el

aspecto objetivo del deber jurídico de guardar secreto prescripto para el ámbito de la estadística pública analizando conceptualmente los términos que lo componen, a saber: qué debe entenderse por secreto y cuál es la información a la que se refiere la ley. Además, intentaremos esclarecer la referencia que hace el citado Artículo 10, en su primer párrafo, a los “*organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional*”. Esperamos poder brindar, luego del abordaje de las cuestiones propuestas, una noción precisa que dé debida cuenta del aspecto objetivo del secreto estadístico, es decir, de la conducta que es el contenido de la norma.

Comenzaremos por el concepto de *secreto*, cuyos elementos esenciales han sido identificados y traídos a la luz, en nuestro medio, por el jurista ecuatoriano Juan Carlos Riofrío Martínez-Villalba⁽¹²⁾. Este autor se ocupa del tema en una obra denominada *El derecho de los secretos*, en cuyas páginas desarrolla la idea de que pueden estudiarse, bajo un mismo enfoque teórico, todas las normas que regulan los secretos en la sociedad democrática actual. Su propuesta resulta particularmente pertinente para tratar los rasgos más generales del objeto que estamos abordando. Veamos entonces cuál es la noción jurídica que este autor nos proporciona de la voz “secreto”.

2.2.1. El concepto de secreto

Según el texto de Riofrío Martínez-Villalba, secreto es *la posesión de información oculta por parte de una persona o un conjunto de ellas, de manera custodiada*. El significado de los términos que componen esta definición es expuesto y desarrollado en detalle por el autor. Presentamos a continuación lo que hemos considerado constituye el fragmento más enriquecedor de su exposición:

1. NOCIÓN PRELIMINAR

...¿Qué son los secretos?, ¿cuáles son sus elementos constitutivos?, son las primeras preguntas a resolver.

Quien revise en el diccionario de la Real Academia Española, encontrará que la palabra *secreto* tiene veintidós acepciones distintas. De todas ellas, para nuestros fines, interesan especialmente dos: la primera que señala genéricamente que secreto es “cosa que cuidadosamente se tiene reservada y oculta” (aquí secreto no es una actitud mental), y la tercera que lo entiende como el

⁽¹²⁾Riofrío Martínez-Villalba, Juan Carlos. *El derecho de los secretos*, Editorial Themis, Bogotá, 2008.

“conocimiento que exclusivamente alguien posee de la virtud o propiedades de una cosa o de un procedimiento útil en medicina o en otra ciencia, arte u oficio.” Así, la palabra *secreto* en el idioma español sería, por un lado, una *información* de especiales características, y por otro, es una situación mental que implica el *conocimiento* de dicha información.

Por esto en nuestro idioma es perfectamente lícito decir: “te cuento un secreto” (te transmito una información) o “supe del secreto” (conocí esa información oculta). Aquí secreto es una información. Otras veces, en cambio, cuando la voz va precedida por un posesivo (v. gr. “mi secreto”), se hace alusión a la quinta definición dada por la Real Academia Española. Entonces secreto es un conocimiento, una posesión exclusiva de información; la información pasa a ser el objeto material del conocimiento, aquello que se posee.

2. ELEMENTOS ESENCIALES DEL SECRETO

De las definiciones transcritas en el punto anterior extraemos los elementos de la esencia de la noción prejurídica de secreto. Estos son:

A) Posesión

De la lectura de las definiciones se colige que resulta necesaria una posesión de la información. Frecuentemente se habla de un conocimiento de dicha información, más he de observar que los secretos no siempre implican una situación mental de asimilación de la información: un detective puede tomar fotos de unos planos que no es capaz de comprender, copiar un disco duro con información confidencial que él mismo desconoce. En ambos casos estaría violando el secreto, porque ha accedido a él, aunque aún no lo haya asimilado mentalmente.

En el otro extremo, dentro del ámbito del secreto empresarial alguna vez se ha exigido que la información conste en un *corpus mechanicus*, en un soporte material. Este cuestionado requisito resulta simplemente incomprensible, máxime bajo la óptica panorámica del derecho de los secretos: por ejemplo, es característico del secreto periodístico no estar fijado en ningún *corpus mechanicus*, y lo mismo puede decirse de muchos otros secretos profesionales.

De esta forma, la posesión de la información cabe que sea tanto material, como intelectual, indistintamente. Ambas posesiones, que eventualmente pueden darse a la vez, configuran la noción de secreto.

B) De información

Me refiero a aquello que se tiene reservado y oculto. La información es el objeto material del secreto: sin ella no hay secreto. Damos a la palabra información su significado más amplio: consiste no solo en documentos stricto sensu, sino también en listas de clientes, datos comerciales, fórmulas químicas, estrategias, una intención de adoptar una decisión... y, en otro orden de temas, información también es el código genético, la voz y la imagen personal... el código IP, número ICQ, correo electrónico, nombres y claves de acceso, llave personal y pública de la firma digital, hoja de notas... datos personales, registros... por citar unos pocos ejemplos.

C) Oculta

Ésta es una característica de hecho de la información. El secreto presupone una exclusividad de facto. Por un lado, esto implica la no posesión de la información por parte de la mayoría de los individuos (carácter oculto), y por otro, el conocimiento o posesión de la información por unos pocos. En esto consiste el carácter oculto: en un desconocimiento generalizado de cierta información, que terceros no pueden adquirir fácilmente.

Si la información pudiera adquirirse fácilmente, no sería oculta (así, aunque todos desconozcan el teléfono de una persona, tal número telefónico no sería información oculta si constara en la guía telefónica). El conocimiento del que se habla debe resultar imposible, difícil o considerablemente costoso de adquirir sin el consentimiento del poseedor de la información. Consecuentemente, si la información puede adquirirse sin su consentimiento cursando, por ejemplo, una maestría en la universidad, o trabajando en otra empresa del ramo distinta a la que tiene el secreto, o en la calle por ser notoria, o abriendo un libro de una biblioteca pública, entonces esa información no tendrá el carácter de *oculta* (...)

D) De forma custodiada

Recordamos que la Real Academia Española apunta que secreto es aquella “cosa que cuidadosamente se tiene reservada y oculta”. Luego, en la posesión del secreto deberá existir un cuidado mínimo y adecuado, tendiente a mantenerlo reservado. Cuanto más custodiada sea una información, más fácil será colegir la existencia del secreto. Hace falta, pues, un animus de mantener secreta la información, palpable y comprobable.

No constituiría secreto la noticia revelada ligeramente por la fuente en una entrevista al aire; en ese acto transmitido en vivo el periodista no estaría obligado a guardar el secreto periodístico, puesto que la fuente no ha puesto el cuidado mínimo necesario. La falta de cuidado hace pública la información. En este orden de ideas, para conceder la protección legal, el legislador suele requerir que la información “haya sido objeto de medidas razonables, en las circunstancias, para mantenerla secreta, tomadas por la persona que legítimamente la controla...”

E) Por parte de una persona, o de un conjunto cerrado de ellas

Como decíamos, es necesaria una posesión, al menos material, de la información. En el Derecho de la información se llama fuente a quien transmite la información al periodista; serían poseedores, entonces, tanto la fuente que transmitió la información, como quien la recibió.

El número de poseedores del secreto puede variar, sin ser demasiado grande, so pena de desvirtuarse el secreto. La multitud de poseedores de la información acrecienta el riesgo de dilución del carácter oculto de la información. Si el secreto se diluye, se diluye también el derecho de mantenerlo y, consecuentemente, la obligación de guardarlo. De ello se desprende una importante consecuencia práctica: en general, una vez hecha pública la información reservada, cesa la obligación de guardar secreto, porque ha desaparecido el objeto de la obligación. Sin embargo, en alguna ocasión razones de diversa índole justifican que aunque el secreto sea revelado no se diluya (se convertiría en un secreto enésimo, y se procure que retorne a su estado originariamente oculto. Esto sucede, por ejemplo, con los datos sensibles revelados contra la voluntad de su titular.

Ahora bien, el secreto estadístico no se ocupa de cualquier tipo de información, sino en general, de información relevante en el contexto de la disciplina Estadística. Por ello, se torna necesario contar con un marco conceptual que nos permita reconocer cuándo estamos ante la información protegida por el ordenamiento jurídico. A dicha tarea dedicaremos el apartado siguiente.

2.2.2. Los datos estadísticos

Nos referiremos a información estadística o datos estadísticos, dado que, tanto las expresiones de la ley como la noción de secreto que hemos adoptado, nos han conducido por ese camino.

Cabe reconocer que, en principio, no existe algo en el dato provisto por el informante que autorice a calificar-

lo de *estadístico*. Es el método científico elaborado en el campo de la Estadística, correctamente aplicado, el que otorgará a la información recabada por el funcionario -profesional licenciado o no- la calidad de estadística. A su vez, esto quiere decir que no toda la información que los encargados de poner en acción estos métodos obtienen, en ocasión de llevar a cabo su tarea, es información estadística. Sólo aquella obtenida mediante el procedimiento científico establecido y que integra los registros de los organismos competentes para su custodia, será *información estadística*, en el sentido del Artículo 10 de la Ley N° 17.622.

Esta información, que no difiere en su contenido de la que pueda atesorar o producir cualquier persona, cuando ingresa en el ámbito de custodia de los organismos públicos competentes para la elaboración de estadísticas, se constituye en un dato protegido⁽¹³⁾.

En este sentido, es posible afirmar que el caso típico en que existe un dato protegido por la normativa vigente sobre secreto estadístico, es el de un informante -persona física o jurídica- que proporciona ese dato, en el marco del desarrollo de las actividades propias de los programas implementados, dirigidos o controlados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos⁽¹⁴⁾. Esos programas, cuya ejecución está contemplada en la ley⁽¹⁵⁾, configuran el universo de posibles casos en que el dato estadístico puede emerger, de acuerdo a los dictados de la metodología que resulte aplicable⁽¹⁶⁾.

Este y no otro, es el sentido preciso que debe darse a las expresiones de la norma contenida en el Artículo 10 de la Ley N° 17.622.

⁽¹³⁾ Adoptamos el concepto provisto por el Glosario de Términos publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) para la noción genérica de “dato”. El documento citado, disponible en línea provee las siguientes definiciones:

“DATO. Valor o característica de un objeto de conocimiento. DATO ESTADÍSTICO. Valor cuantitativo de un conjunto específico respecto a una variable, con referencia de tiempo y de espacio. DATOS PRIMARIOS. Son las entradas más importantes obtenidas de la base de un universo de instituciones, registros administrativos, encuesta por muestreo y/o censo utilizado en la compilación de agregados estadísticos.” Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Glosario de estadística básica / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México: INEGI, 2012. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/encuestas/hogares/Glos_Est_Bas.pdf (Consultado el 26/11/2013).

⁽¹⁴⁾ Actualmente las posibilidades de producción de datos estadísticos (oficiales o no) van más allá del supuesto de un sondeo realizado mediante un instrumento o formulario que debe ser completado por un encuestador o por el encuestado. Para el caso de la estadística oficial, el aprovechamiento estadístico de datos administrativos, por ejemplo, constituye un método alternativo al tradicional trabajo de captación de datos. Véase sobre el particular: Wallgren, Anders y Wallgren, Britt, *Estadísticas basadas en registros: Aprovechamiento estadístico de datos administrativos*, INEGI, México, 2012. En esta obra los autores afirman: “Las oficinas nacionales de estadística publican tres tipos de estadísticas: basadas en encuestas por muestreo, basadas en censos y basadas en registros administrativos. Por lo general, sólo se distingue entre encuestas y censos, modalidades en las que predomina el trabajo de captación de datos, que es responsabilidad de la oficina de estadística.

En este libro abordaremos el tercer tipo de estadísticas, las basadas en registros, en las que en vez de captar datos mediante encuestas y censos, se adaptan y procesan registros administrativos de diferentes fuentes con el objeto de adecuarlos para propósitos estadísticos. Este tipo de encuesta recibe el nombre de encuesta basada en registros.” p.1.

⁽¹⁵⁾ Véase al respecto lo dispuesto por el Artículo 5° de la Ley N° 17.622 y los Artículos 5° y 6° del Decreto N° 3110/70.

⁽¹⁶⁾ El inciso c) del Artículo 5° de la Ley N° 17.622 prevé: “Son funciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos... Establecer las normas metodológicas y los programas de ejecución de las estadísticas que se incluyan en el programa anual;”

En efecto, enseña la buena hermenéutica jurídica que el intérprete debe indagar el verdadero sentido y alcance de la ley mediante un examen atento y profundo de sus términos que consulte la realidad del precepto y la voluntad del legislador⁽¹⁷⁾. Se ha postulado además que no hay método de interpretación mejor que el que tiene primordialmente en cuenta la finalidad perseguida por la disposición que se estudia⁽¹⁸⁾.

Siguiendo esta línea, puede observarse que tanto los preceptos de la Ley N° 17.622 como sus normas complementarias son legislación especial cuyo ámbito específico de aplicación se circunscribe a las actividades estadísticas oficiales y la realización de los censos que se efectúen en el territorio de la Nación (Artículo 1° Ley N° 17.622). Así, puesto que el ámbito de regulación de estas normas es la actividad estadística oficial, cabe interpretar que la información que debe resguardarse es aquella que es provista a las personas cuya particular competencia sea la de recabar esos datos -veremos oportunamente cómo la norma delimita este ámbito subjetivo de aplicación-.

A su vez, el dato deberá guardar un vínculo con el programa estadístico que motiva su prospección. No *cualquier* dato provisto será candidato a la protección dispensada por el secreto. Siguiendo la línea interpretativa que venimos propiciando, se tratará entonces de la información obtenida en ejercicio de la función estadística que inspiró el dictado de la Ley N° 17.622.

Por ende, habrá un cúmulo de datos obrantes en dependencias del SEN que no estarán alcanzados por la legislación sobre secreto estadístico, así por ejemplo: los que obren en expedientes administrativos, los datos personales de los empleados y funcionarios y, en fin, cualesquiera otros datos que puedan considerarse ajenos a la producción de estadísticas públicas.

De lo dicho puede concluirse que el criterio general adoptado por la ley para delimitar el ámbito de vigencia del secreto estadístico es primordialmente *funcional y especial*. Funcional, porque la delimitación de los casos en que nos encontramos frente a información protegida debe realizarse teniendo en cuenta la función que efectivamente cumple la persona encargada del relevamiento del dato, de su procesamiento o análisis. Especial, porque el ejercicio de esa función debe configurar un supuesto de aplicación

⁽¹⁷⁾Dictámenes PTN 136:312.

⁽¹⁸⁾Ídem. *supra*. A mayor abundamiento puede citarse la exhaustiva referencia de Dictámenes PTN 167:583: “Las disposiciones que tratan orgánicamente distintas facetas de un mismo tema, deben interpretarse armónicamente entre sí correlacionándolas con las que disciplinan la misma materia e interpretadas computando la totalidad de las disposiciones que las integran, de modo tal que no se agote con la consideración indebida de la letra de los textos examinados sino estableciendo la versión sistemática, razonable y discreta hermenéutica, que responda a su espíritu y observe y precise la voluntad del legislador en la común tarea de éste con los jueces en la adjudicación de los derechos de los ciudadanos, a lo que debe agregarse como última reflexión que toda vez que respecto de normas legales quepan dos interpretaciones jurídicas posibles, ha de acogerse la que preserva, no la que destruye, adoptando como verdadera la que concilia.”

de la Ley N° 17.622, es decir, debe ser un acto que pueda considerarse razonablemente como parte de la actividad estadística pública.

En todos los demás casos, como en los arriba mencionados referentes a los legajos de los agentes y los expedientes, la protección de los datos personales que consten en bases de datos será la acordada por la Ley de Protección de los Datos Personales N° 25.326⁽¹⁹⁾. Oportunamente estudiaremos los vínculos que existen entre este plexo normativo y la Ley N° 17.622. Baste por ahora aclarar que la Ley de Protección de Datos Personales tiene el espíritu de una ley general, cuyo ámbito de aplicación está determinado para una cantidad indefinida de casos. Por su parte, como lo hemos afirmado ya, la Ley N° 17.622 es una norma especial, con un ámbito de aplicación que se circunscribe a la actividad estadística oficial.

2.2.3. Condición objetiva: el SEN custodio de los datos

Para completar la exégesis del aspecto objetivo de la norma, que venimos realizando, deberíamos referirnos a la circunstancia que su texto impone como condición objetiva para que la información pueda considerarse alcanzada por la protección dispensada por el secreto estadístico. Nos referimos al hecho de que dicha información debe haberse provisto a alguno de los organismos miembros del SEN.

Por ello, vale la pena aclarar cuáles son los miembros del SEN a que alude el Artículo 10. Es el Artículo 4° de la Ley N° 17.622 la norma que se ocupa de su integración:

“Artículo 4° - El Sistema Estadístico Nacional estará integrado por:

a) El Instituto Nacional de Estadística y Censos;

b) Los organismos centrales de estadística, que son:

l) Los servicios estadísticos de los Ministerios y Secretarías de Estado.

⁽¹⁹⁾En el caso de los legajos de personal, existe actualmente una remisión explícita a la Ley de Protección de los Datos Personales formulada por la autoridad administrativa en el Artículo 5° de la Resolución N° 15/2005 de la Subsecretaría de la Gestión Pública. En cuanto al régimen de publicidad y secreto de los datos personales contenidos en los expedientes y sistemas electrónicos que facilitan su tramitación, se encontrarán alcanzados por la Ley de Protección de los Datos Personales, en la medida en que cumplan con los presupuestos que establece la Ley N° 25.326 para ello. Actualmente, la cuestión debe juzgarse a la luz del principio de publicidad de los actos de gobierno consagrado implícitamente por nuestra Constitución Nacional (Dictámenes PTN 247:564) y lo preceptuado por el Decreto N° 1758/2, reglamentario de la Ley de Procedimiento Administrativo Nacional N° 19.549.

II) Los servicios estadísticos de los Comandos en Jefe de las Fuerzas Armadas.

III) Los servicios estadísticos de organismos descentralizados de la Administración Nacional.

IV) Los servicios estadísticos de las Empresas del Estado.

c) Los organismos periféricos de estadística, que son:

I) Los servicios estadísticos de los gobiernos provinciales.

II) Los servicios estadísticos de los gobiernos municipales.

III) Los servicios estadísticos de las reparticiones autárquicas y descentralizadas, provinciales y municipales.

IV) Los servicios estadísticos de las empresas provinciales y municipales.

V) Los servicios estadísticos de los entes interprovinciales.”

La lista es taxativa y merece un comentario. La norma incluye en su enumeración al Instituto Nacional de Estadística y Censos, a los Servicios Estadísticos Centrales y a los Periféricos pertenecientes al SEN. El INDEC es el organismo rector del sistema y por ende, el encargado de planificar toda la actividad estadística oficial de la República Argentina, conforme a las reglas y metodologías adoptadas por el mismo INDEC. Ello surge de lo dispuesto por los Artículos 1º, 3º y 5º de la Ley N° 17.622 y 1º, 2º y 3º del Decreto Reglamentario N° 3110/70.

Todas las entidades mencionadas en el Artículo 4º deben organizarse, según lo establece la misma ley, en base a los principios de centralización normativa y descentralización administrativa, consagrados en inciso b) del Artículo 3º. Se desprende de estos principios que los distintos organismos incorporados al SEN deben ocuparse de llevar a cabo los operativos incluidos en el Programa Anual de Estadística elaborado por el INDEC, en sus respectivas jurisdicciones o ámbitos de incumbencia, bajo las directivas que este último imponga, conforme a sus competencias legales.

Ahora bien, creemos que la previsión de la norma no se compadece del todo, en este aspecto, con el sistema federal adoptado como forma de Estado por la República Argentina. Si se tiene en cuenta que la materia

estadística no ha sido objeto de delegación al Congreso de la Nación por parte de las Provincias, resulta que éstas conservan a su respecto, toda su autonomía⁽²⁰⁾. Por ende, las previsiones de la Ley N° 17.622 les resultarán aplicables en tanto y en cuanto hayan adherido a sus prescripciones mediante el dictado de una ley provincial.

No entraremos a examinar aquí, en detalle, cuáles son las provincias que han prestado su adhesión al régimen federal y bajo qué términos. Baste señalar que todas han dictado su Ley de Estadística y que todas ellas poseen entidades, en general dependientes del Poder Ejecutivo provincial, encargadas de producir estadísticas en base a planes o programas dictados desde los niveles nacional -por el INDEC- y provincial.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Estadística y Censos suscribe convenios marco de cooperación con las Provincias, que además de contemplar las obligaciones que las partes deben cumplir, incluyen, de modo ineludible, una cláusula de adhesión a las normas nacionales de protección de la confidencialidad de la información -es decir, consagran la vigencia del secreto estadístico para el desarrollo de los programas nacionales-.

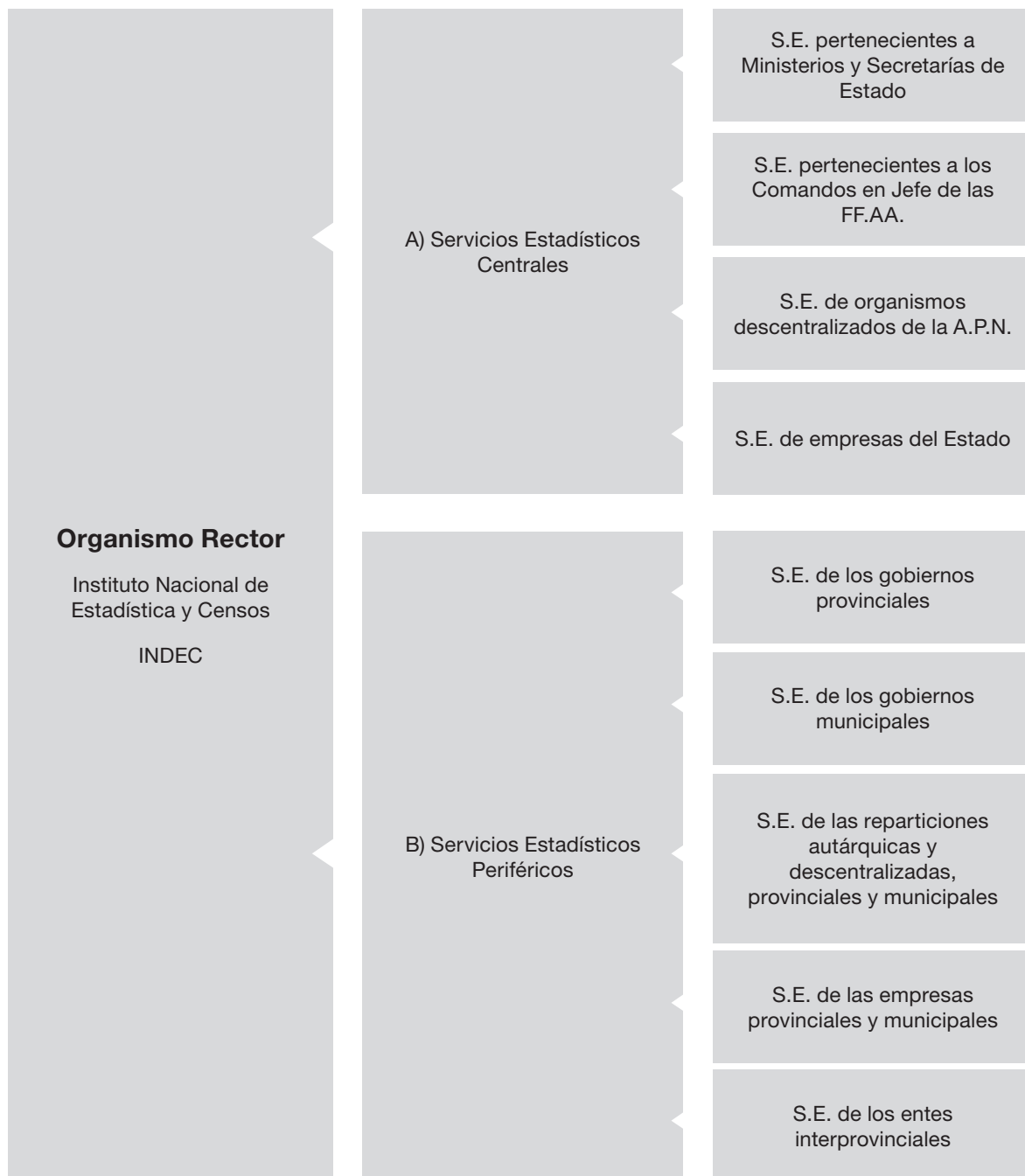
De hecho, si la norma nacional se observara al pie de la letra, estos convenios con las Provincias no serían en absoluto necesarios. Su existencia indica que en la práctica institucional el principio federal de organización es, al menos respecto a este punto, plenamente observado.

Entonces, para lograr mayor claridad expositiva, presentamos a continuación, un cuadro que busca reflejar la estructura del SEN.

⁽²⁰⁾ Así lo estipula el Artículo 121 de la Constitución de la República Argentina.

Sistema Estadístico Nacional

SEN



En síntesis, nos encontramos ahora en condiciones de afirmar que la conducta ordenada por el legislador nacional respecto del secreto estadístico consiste en preservar oculta y custodiada la información provista a las personas encargadas de recabarla para el SEN, con motivo de la ejecución de actos que puedan ser considerados como parte de producción de estadísticas públicas -según los criterios científicos establecidos por el estado del arte-, y que son realizados en cumplimiento de la Ley N° 17.622. Veremos en el acápite siguiente, quiénes son concretamente, las personas que deben cumplir con este mandato.

2.3. Sujetos obligados

En su primer párrafo, el Artículo 10 de la Ley N° 17.622 determina cuál es específicamente la información protegida y cuál es el fin exclusivo al que esa información debe afectarse. No contempla explícitamente, sin embargo, la que sea probablemente la cuestión más importante a dilucidar en relación con el alcance del deber de guardar secreto, a saber: quiénes son los sujetos obligados en definitiva.

La respuesta a la pregunta sobre los sujetos obligados a preservar en secreto los datos en poder del SEN puede ser respondida acudiendo a lo expresado por el Artículo 13 de la Ley N° 17.622. Dice la norma a la que nos referimos:

“Artículo 13°. - Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones, tomen conocimiento de datos estadísticos o censales, están obligadas a guardar sobre ellos absoluta reserva.”

Esta norma especifica el ámbito subjetivo de vigencia del deber de secreto establecido por el Artículo 10. Así, los alcanzados por la norma sólo pueden ser personas físicas⁽²¹⁾. Además, esas personas serán, por una cuestión lógica, las autorizadas a tomar contacto con los datos protegidos. Estas primeras reflexiones quedarán más claras a la hora de analizar las pautas que establecen sanciones frente a la violación del secreto estadístico⁽²²⁾.

⁽²¹⁾Adherimos en estas líneas a la postura expresada por el Dr. Raúl Eugenio Zaffaroni en oportunidad de emitir su fallo en la causa “Fly Machine...” respecto de la imposibilidad jurídica de admitir, en nuestro ordenamiento, la comisión de delitos por parte de personas jurídicas. El tema sin embargo, no está exento de polémica (“Fly Machine S.R.L. s/ re-curso extraordinario.” F. 572. XL.).

⁽²²⁾El argumento que aquí desarrollamos acerca de la posibilidad de delimitar el ámbito subjetivo del deber de conservar el secreto estadístico por la vía de indicar quiénes son los que la ley designa como sus posibles transgresores, es discutible. Diversas teorías jurídicas han determinado que la norma no precisa de la sanción para ser considerada plenamente válida (puede verse al respecto la obra del profesor H.L.A. Hart, El concepto de derecho, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1968). De ello parece posible deducir que, como sucede no pocas veces, en Derecho resulte perfectamente admisible que el incumplimiento de un deber jurídico no acarree sanción alguna. Así, dado que el Artículo 10 de la Ley N° 17.622 no es explícito al respecto, el deber de respetar el secreto estadístico podría recaer sobre una persona jurídica, aunque las personas jurídicas no puedan ser perseguidas por el delito correspondiente. Este razonar nos conduciría a un debate sobre la posibilidad práctica y jurídica de que una persona de existencia ideal cumpla (o incumpla) ese deber. Para abordarlo habría que incorporar a esta obra un desarrollo de la teoría de la personalidad jurídica y un análisis sobre su particular configuración en el ordenamiento normativo argentino. Creemos que una tarea tal excede el marco de este trabajo.

En cuanto al texto de la norma, se considerará que toman conocimiento de los datos en ejercicio de su función aquellos agentes cuya actividad específica, determinada en el respectivo acto de designación, en las normas que fijan su competencia y/o en los contratos que los vinculan a la Administración, contempla indudablemente el manejo de datos primarios, o de cualesquiera datos permitan identificar a su proveedor.

Los encuestadores, analistas y directores de aquellas direcciones dedicadas a la elaboración de índices, cuadros o informes estadísticos que manejan bases de datos censales, de encuestas y registros administrativos, serán los típicamente obligados por la norma⁽²³⁾. También pueden considerarse incluidos los funcionarios de las áreas auxiliares -como por ejemplo los pertenecientes a las direcciones de informática- que, en cumplimiento de su función, toman necesariamente conocimiento de los datos.

Fuera de estos casos, que por lo demás parecen evidentes, no resultará sencillo determinar quiénes son los obligados a preservar el secreto -y por ende, quiénes son los habilitados para acceder a los datos-.

Creemos que los términos de la previsión, que no ha sido reglamentada, son demasiado amplios. En principio, según lo expresado por el Artículo 13 debería existir una norma antecedente que habilite al titular del cargo o función a tomar conocimiento de los datos custodiados. Dada la latitud de los conceptos empleados en la redacción del artículo que comentamos, resulta difícil precisar qué tipo de norma -la Constitución, una ley del Congreso Nacional, un decreto presidencial, una resolución ministerial, una disposición- puede operar en el sentido expresado. Además, el artículo no aclara si el ejercicio del cargo o función de la *persona* en cuestión debe contemplar *expresamente* la posibilidad de acceder a los datos o si ello puede emerger de las facultades generales que le son acordadas. En suma, el texto de la norma otorga un generoso margen a la interpretación.

Encontrándose involucrado un derecho de la más alta jerarquía, como es la garantía de veracidad y confidencialidad de los datos personales -o de la información estratégica para el caso de las empresas-, creemos que debe optarse por una interpretación restrictiva. Así, habrá casos -como el del Presidente de la Nación y el Jefe de Gabinete- en los que excepcionalmente, la facultad de tomar conocimiento de los datos podría surgir de las normas generales que les acuerdan la conducción de la Administración (cfme. Art. 99 inc. 1 y Art. 100 inc. 1 de la Constitución Nacional). También sería el caso del Ministro de Economía y Finanzas Públicas, dado que el INDEC se encuentra actualmente dentro de su ámbito (conforme lo estipula el Decreto N° 927/09). En efecto, el INDEC es un organismo desconcentrado, que pertenece a la Administración Federal, y por ello, se encuentra sujeto al control de los órganos de los que depende.

⁽²³⁾La competencia específica de estas direcciones se encuentra fijada por el Decreto N° 1359/04 y la Resolución N° 779/04.

Por su parte, el Artículo 28 del Decreto N° 3110/70 acuerda una serie de competencias a la máxima autoridad del INDEC entre las que se encuentran la de ejercer la dirección técnica y administrativa del organismo y la de cumplir y hacer cumplir lo dispuesto por la Ley N° 17.622 y su reglamentación. En ejercicio de estas facultades el entonces Director dictó la Disposición N°176/99, específicamente dedicada a regular aspectos vinculados al secreto estadístico. El mencionado reglamento puede hallarse en el Anexo al final de esta obra.

Nos limitaremos aquí a expresar que entre sus disposiciones se contempla la posibilidad de que consultores contratados por organismos internacionales o el Estado nacional, pasantes universitarios, personal de organismos públicos no integrantes del SEN e incluso miembros de entes privados, accedan a los datos primarios resguardados por el secreto estadístico, mediando un convenio suscripto por el representante legal del INDEC⁽²⁴⁾. Ello resulta jurídicamente posible si se tiene en cuenta que conforme lo establece el Artículo 28 del Decreto N° 3110/70 la Directora o Director del INDEC es, al mismo tiempo, la Autoridad de Aplicación de la norma.

Dicho esto, el universo de obligados queda reducido a dos posibilidades concretas. Por un lado están aquellos que en razón de sus cargos o funciones tomen contacto con esos datos y por otro, quienes hayan suscripto o pertenezcan a entidades que hayan suscripto convenios con el INDEC⁽²⁵⁾, en cuyo texto se contemple la facultad de acceder a la información protegida.

2.4. Causa

El problema de la causa de los deberes jurídicos es arduo y la doctrina no es unánime en su tratamiento⁽²⁶⁾. Nosotros tomaremos la palabra causa en el sentido de causa eficiente o causa fuente: aquél hecho que determina el nacimiento del deber jurídico de modo tal que, si no hubiera ocurrido como antecedente, el deber no habría nacido como consecuencia.

Para el caso del secreto estadístico este hecho no es otro que la expresión de la voluntad del legislador, plasmada en la norma. Es decir que nos encontraríamos ante un tipo de deber jurídico *ex lege*, o nacido de la ley.

⁽²⁴⁾Esa norma prevé, además, la creación de un Registro destinado a controlar y archivar las notificaciones del contenido de la Disposición N° 176/99 que se practiquen a las personas que “no revistan como agentes del INDEC” (Artículo 7°, Disposición N° 176/99 del INDEC).

⁽²⁵⁾A las consideraciones ya formuladas sobre los sujetos alcanzados por el deber de guardar secreto estadístico habría que sumar la excepción especial prevista por el Artículo 24 de la Ley N° 24.379. Esta norma consagra la inoponibilidad de las normas que establecen el secreto frente a las solicitudes de información formuladas por el Defensor del Pueblo de la Nación. En consecuencia, el Defensor del Pueblo se encontraría también alcanzado por el deber legal de guardar secreto. Trataremos este tema en detalle en el apartado “8.2. Las facultades del Defensor del Pueblo de la Nación”.

⁽²⁶⁾Para conocer un enfoque tradicional de esta cuestión puede consultarse la obra de Raffo-Llambías citada supra (8).

Con estas consideraciones damos por concluido el tratamiento de los elementos esenciales del deber jurídico instituido por la Ley N° 17.622 que hemos denominado secreto estadístico.

2.5. Aspectos vinculados al secreto estadístico

Hasta ahora hemos estudiado los elementos esenciales sin los cuales el secreto estadístico, como deber jurídico, no podría existir. Sujetos obligados, objeto y causa. La ley, sin embargo, regula aspectos que, si bien no son esenciales, se encuentran estrechamente vinculados al sentido y alcance de la institución jurídica que venimos analizando.

Así, la normativa prevé una finalidad específica a la que la información provista debe ser afectada, establece unas condiciones especiales de publicación y suministro de información que hacen a la correcta preservación del secreto y prevé excepciones a la vigencia del deber de confidencialidad y consagra el deber de otorgar la información.

En lo que sigue abordaremos estos temas y además, dedicaremos un apartado a la cuestión de la relevancia de la voluntad del informante, otro a la obligación de proveer el dato y también nos ocuparemos del tema del bien jurídico protegido, en última instancia, por el instituto del secreto estadístico.

2.5.1. Finalidad a la que debe afectarse la información

La última parte del primer párrafo del Artículo 10 de la Ley N° 17.622, establece una restricción que, en rigor, es ajena a la cuestión del mantenimiento del secreto de la información, pero que es de gran relevancia a la hora de considerar la protección de los derechos de los informantes o proveedores del dato.

Toda la información recabada por los organismos del SEN para la elaboración de estadísticas públicas, debe, según el mandato legal, ser afectada a una única finalidad, la finalidad estadística. Creemos que debe considerarse como orientado a una finalidad estadística todo acto que forme parte de los procedimientos definidos por la disciplina estadística, en el estado actual del arte. La determinación de esos actos y procedimientos es entonces una cuestión manifiestamente extrajurídica, y corresponde a las ramas de la ciencia encargadas de tales cuestiones.

Vale la pena aclarar que la afectación de la información protegida a una finalidad distinta de la prevista por la norma, merecerá una sanción idéntica a la prevista para su develamiento indebido, en los casos en que dicha alteración resulte en provecho para la persona que haya incurrido en esa conducta (Artículo 17, Ley N° 17.622).

2.5.2. Publicación y suministro

De nada serviría establecer un deber jurídico como el secreto estadístico si no se establecieran condiciones particulares sobre la publicación de los datos. En este sentido, el segundo párrafo del Artículo 10 establece valiosas directivas, directamente vinculadas al respeto del secreto estadístico.

Por una parte, establece la modalidad que debe observarse a la hora de la publicación o suministro de datos estadísticos por parte de los miembros del SEN: sólo puede hacerse bajo compilaciones de conjunto. Cabe preguntarse a qué se refiere la norma. Creemos que esta expresión se refiere a recopilaciones o compendios en los que la información se presenta de modo tal que se hace posible preservar el secreto del dato originalmente provisto y sobretodo, el de la identidad del informante.

En la obra “Política y Población en la Argentina” claves para el debate, Luis Beccaria y Lelia Boeri de Cervetto⁽²⁷⁾ brindan una perspectiva sobre el asunto que puede ayudar a aclarar el tema:

“La actividad estadística busca información sobre conjuntos, *no se requiere la identificación* de unidades. Por esa razón, el asegurar que se no revelarán datos de ninguna unidad (personas o empresas), resulta un elemento crucial para *lograr la confianza* necesaria para que esas unidades colaboren con la labor estadística.”⁽²⁸⁾

Por otra parte, los institutos nacionales de estadística suelen contar con manuales o guías que prevén las pautas convencionales que deben seguirse a la hora de publicar los datos elaborados (o datos estadísticos propiamente dichos). El INDEC no es la excepción. Si bien ello no se relaciona directamente con la preservación del secreto, es digno de mención, ya que se trata de estándares de la disciplina que están destinados a regular la práctica de la publicación.

Todas estas normas se encuentran encaminadas a poner a disposición del público los resultados de las estadísticas oficiales, cuidando al mismo tiempo los derechos de los particulares.

2.5.3. La excepción de los datos de registro

El mismo Artículo 10 contempla excepciones a la regla establecida por el primer párrafo, recordemos:

⁽²⁷⁾Beccaria, Luis y Boeri De Cervetto, Lelia. Derecho a la privacidad y acceso a los datos, en: Política y población en la Argentina. Claves para el debate, Torrado, Susana (comp.), Ediciones La Flor, Buenos Aires, 1991, pp.297-299.

⁽²⁸⁾Op. cit. (14) p. 297.

“...Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido, o razón social, domicilio y rama de actividad...”

La investigación sobre las razones que justifican semejante previsión nos ha conducido hasta el texto del Manual de organización estadística publicado por las Naciones Unidas en el año 1981. Citamos textualmente:

“Aunque la legislación relativa a la naturaleza confidencial de la información es indispensable para la supervivencia de un organismo de estadística, crea a veces problemas con los usuarios de ciertos departamentos gubernamentales o instituciones de investigación que estiman que necesitan tener acceso a respuestas individuales.

Una solución es indicar el interés del departamento en recibir copias de las respuestas y dejar que la persona que responde acceda a enviar esa copia; al mismo tiempo debe indicarse la protección de la naturaleza confidencial de la información y lo que esto entraña, si la hay. El principio importante en este caso es que debe existir un “consentimiento ponderado” de la persona que da la información. Una solución parecida puede aplicarse a una institución de investigación de alta categoría que necesite ese acceso con fines analíticos. En otros casos, el organismo estadístico puede emplear a funcionarios de la institución y darles acceso con las mismas obligaciones de reserva que a sus funcionarios de plantilla; sin embargo, en tal caso el personal de investigación también debe mantener la reserva por lo que respecta a su institución de origen, que sólo debe tener acceso al producto final de las estadísticas.

La salvaguarda de la naturaleza confidencial de las respuestas puede resultar particularmente difícil en los países en desarrollo o en pequeños países desarrollados en que toda una industria o el comercio exterior está dominado por una o dos grandes empresas. Algunos países han tenido en cuenta esa situación en su legislación estadística básica. Sierra Leona, por ejemplo, prevé que, en tales casos, podrán publicarse cifras básicas sobre un número limitado de partidas determinadas.

Otros problemas surgen del interés creciente en las técnicas microanalíticas, debido a lo cual los investigadores solicitan información sobre casos individuales o empresas.

En respuesta a esto, por ejemplo, la Oficina del Censo de los Estados Unidos ha preparado y puesto a disposición de los usuarios legítimos muestras de archivos pertenecientes a personas no identificables. Como se indica en el capítulo IV, es probable que aumente la demanda de esos datos. También surgen problemas, en particular aunque en absoluto exclusivamente, en un sistema

descentralizado, cuando el proceso de preparación de estadísticas implica la comparación de la información de un archivo con la de otro; pero en este caso, es probable que el problema no sea de reserva, sino más bien de violación de la intimidad.

Por último, cabe señalar que este problema se puede mitigar hasta cierto punto mediante disposiciones jurídicas relativas al traspaso de datos confidenciales entre “enclaves estadísticos” bien definidos dentro de la administración central. Aunque conviene que el organismo de estadística trate de satisfacer las solicitudes razonables valiéndose de medios legítimos, debe resistir a toda presión que pueda llevarle a hacer revelaciones no previstas por la ley. Como dijo el finado S. S. Heyer: “Estas presiones, ocasionadas por consideraciones de corto plazo, están en contradicción con los objetivos a largo plazo y con la integridad del organismo de estadística, y causan daño a la propia razón de su existencia como encargado de una actividad deseable y esencial del gobierno. La autonomía ofrece cierta protección contra tales demandas”.

El mínimo de información externa que es necesario incluir en los registros centrales polivalentes como los que se describen en el capítulo XIII entraña problemas cuyas soluciones podrían requerir una legislación especial.

Muchas veces, esta información se obtiene con la promesa de reserva, lo cual significa que no se puede dar a otros a los que no se haya concedido específicamente el acceso a ella. En esas circunstancias, es posible que la utilización de los registros como base para el diseño de la muestra, el cotejo de la información, el envío por correo, etc., sea demasiado limitada. **La información pertinente (como nombre, dirección, tipo de actividad y de empleo respecto de los establecimientos y nombre, dirección, sexo, edad y nombre del empleador respecto de las personas) se puede caracterizar de relativamente inocua y es posible que sea aconsejable un acceso menos restringido.** En algunos países, se ha garantizado ese acceso mediante disposiciones jurídicas especiales. Es posible que para el mantenimiento del registro también convenga una legislación sobre la información obligatoria relativa a nuevos establecimientos, al cierre de establecimientos y a cambios en el tipo de actividad comunicada anteriormente por los establecimientos.”⁽²⁹⁾

⁽²⁹⁾Manual de organización estadística, Naciones Unidas, Nueva York, 1981, pp. 42-43. El resaltado es propio.

La justificación a la excepción de los datos de registro, radicaría entonces en la relativa *inocuidad* en la provisión de esos datos. Nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad serían entonces datos que pueden ser provistos sin incurrir en violación del secreto estadístico y, es preciso aclararlo, sin que estos datos puedan ser acompañados de aclaraciones o detalles de ningún tipo. Así, tratándose de una excepción a las reglas, creemos que el texto de la norma debe ser interpretado de manera restrictiva. Debe tenerse en cuenta además lo previsto por la legislación reglamentaria. Transcribimos las disposiciones pertinentes:

“Artículo 14º.- Las declaraciones y/o informaciones individuales no podrán ser comunicadas a terceros -aunque se trate de autoridades judiciales o de servicios oficiales ajenos al SEN- ni utilizadas, difundidas o publicadas en forma tal que permitan identificar a la persona o entidad que las formuló.” (Decreto N° 3110/70).

“Artículo 15º.- Los servicios estadísticos periféricos podrán tener acceso a las informaciones individuales captadas por los servicios estadísticos centrales siempre que cuenten con instrumentos legales que establezcan el mismo régimen de obligaciones, prohibiciones y penalidades en resguardo del secreto estadístico.” (Decreto N° 3110/70).

“Artículo 8º.- En ningún caso se podrán proveer listados de hogares, de personas físicas o jurídicas, o de establecimientos que integren una muestra.” (Disposición INDEC N° 176/99).

La última norma citada -Disposición INDEC N° 176/99-, que se incluye en el Anexo a este volumen, contiene directivas detalladas sobre la actuación de los funcionarios públicos en relación al secreto. Quienes deseen ampliar sus conocimientos sobre el tema seguramente se beneficiarán con la lectura de su texto.

2.5.4. La relevancia jurídica de la voluntad del aportante del dato

Más adelante en esta obra exploraremos los motivos que posiblemente hayan inspirado al legislador a establecer el secreto de los datos personales provistos a los organismos del SEN. Sin perjuicio de ello, veremos seguidamente que la relevancia que otorga la reglamentación a la voluntad del proveedor del dato, constituye un indicio de que esa motivación está ligada a la protección del acervo de información personal perteneciente a los individuos y sociedades constituidas en el país.

En efecto, la normativa de nivel reglamentario pone un límite a la obligación de preservar el secreto cuando el interesado manifiesta su voluntad de develar el dato. Al respecto, la Disposición N° 176/99 del INDEC prevé en el punto 2. de la Reglamentación Específica incluida en su Anexo, lo siguiente:

“2.- Ninguna persona puede suministrar a terceros copias de formularios completados en los que aparezcan datos con individualización. Los funcionarios del INDEC podrán hacer entrega de copias de formularios solo ante las siguientes situaciones, mediando constancia de entrega: a) ante pedido escrito del propio informante y que haya sido autorizado por funcionario competente; b) ante solicitud judicial donde conste que se encuentra el INDEC relevado del secreto estadístico por autorización del propio informante, c) a servicios del Sistema Estadístico Nacional que estén sujetos a legislación similar a la nacional en cuanto a reserva de datos individuales y cuando haya autorización escrita y específica de la Dirección del Instituto Nacional de Estadística y Censos para proveer dichas copias.”

Como puede leerse, esta norma otorga al informante la posibilidad de dispensar a los obligados del cumplimiento del deber de mantener el secreto, en caso de que medie una manifestación de su voluntad en tal sentido. Es una norma que puede resultar muy útil tanto para el INDEC como para los informantes. Por ello, creemos que en el futuro, debería consagrarse a nivel legal y no meramente administrativo.

2.5.5. El deber de proveer el dato

El plexo normativo argentino estatuyó el deber de dar respuesta a las encuestas y censos conducidos por el INDEC y las Direcciones Provinciales de Estadística. Dice la normativa vigente:

“Artículo 11°.- Todos los organismos y reparticiones nacionales, provinciales y municipales, las personas de existencia visible o ideal, públicas o privadas con asiento en el país, están obligadas a suministrar a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional los datos e informaciones de interés estadístico que éstos le soliciten.

Artículo 12°.- Facúltase al Instituto Nacional de Estadística y Censos para exigir, cuando lo considere necesario, la exhibición de libros y documentos de contabilidad de las personas o entidades que estén obligadas a suministrar informaciones de carácter estadístico a los efectos exclusivos de la verificación de dichas informaciones. Cuando los datos consignados en las declaraciones presentadas, no se encuentren registradas en libros de contabilidad, deberán exhibirse los documentos originales y los antecedentes que sirvieron de base a las informaciones suministradas.”(Ley N° 17.622).

Este deber se encuentra establecido de modo genérico y sin distinciones respecto de todos los datos y todos los organismos integrantes del SEN, bajo la única condición de que éstos puedan esgrimir el interés estadístico en la solicitud de información.

La mencionada carga, viene acompañada de la consecuente facultad de solicitar el acceso a los documentos antecedentes de la información provista que pudieran estar en poder del encuestado o de terceros.

El deber de proveer el dato no debe confundirse con el secreto. En la confección de este texto se nos ha sugerido en diversas oportunidades que el secreto estadístico es la contrapartida necesaria de la obligación de aportar el dato. Respetuosamente disentimos: creemos que el deber de dar una respuesta veraz y adecuada a los encuestadores y censistas en su tarea científica responde a la utilidad o interés público que reviste la producción de estadísticas oficiales. El secreto, por su parte, se funda en la necesidad de garantizar la indemnidad de los derechos de los censados y encuestados, y de modo indirecto en la necesidad de los estadísticos de persuadir a los informantes para que éstos provean datos veraces.

La violación del deber que comentamos acarrea consecuencias contravencionales y la reincidencia puede llegar a conllevar sanciones penales conforme lo dispone la Ley N° 17.622:

“Artículo 15°.- Incurrirán en infracción y serán pasibles de multas de diez mil (10.000) a quinientos mil (500.000) pesos moneda nacional, conforme al procedimiento que se establezca en la reglamentación de la presente ley, quienes no suministren en término, falseen o produzcan con omisión maliciosa las informaciones necesarias para las estadísticas y los censos a cargo del Sistema Estadístico Nacional.”⁽³⁰⁾

No profundizaremos el estudio de la aplicación de multas a quienes incumplen el deber de proveer los datos requeridos por los organismos del SEN, dado que entendemos que el tema excede el tratamiento del secreto estadístico como tal. Baste aclarar aquí que el Decreto N° 3110/70 (en particular los artículos 16-27) prevé un procedimiento administrativo especial para la aplicación de las multas en los casos que corresponda.

2.6. La finalidad del secreto estadístico (bien jurídico protegido)

Como lo hemos adelantado, creemos que el tema de la posibilidad de acceso a los datos sólo puede definirse, en el marco del ordenamiento jurídico vigente, apelando a la finalidad que la institución del secreto estadístico reconoce como norte.

Antes de entrar a considerar este asunto cabe aclarar que no nos estaremos refiriendo a la “finalidad estadística” a la que está sujeta de modo imperativo toda utilización de los datos provistos por los informantes a organismos del SEN.

⁽³⁰⁾Los montos consignados en la norma han experimentado actualizaciones en diversas oportunidades. En virtud de las competencias otorgadas por el Decreto 314/81 los montos de las multas fueron modificados, por última vez, mediante el dictado de la Disposición INDEC N°278/2012.

Por el contrario, la finalidad del establecimiento del secreto tiene que ver, sin lugar a dudas, con la protección de los derechos de los informantes. Además, como lo han expresado Beccaria y Cervetto en el párrafo citado más arriba, se persigue garantizar el secreto en beneficio de la obtención de datos de la mayor precisión posible, bajo el supuesto de que así las personas accederán a brindar la información solicitada de modo veraz.

Tomaremos al respecto, la referencia que la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) ha hecho en sus dictámenes al tema del secreto bancario, como ejemplo de los derechos que podrían resultar vulnerados con la violación del secreto estadístico. Ha dicho al respecto la PTN:

“Con el secreto bancario se garantizan los derechos constitucionales de inviolabilidad de la correspondencia epistolar y de los papeles privados, el principio de que nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo y la protección de la libertad individual” (Dictámenes PTN 235:316).

Creemos que las mismas consideraciones caben respecto del secreto estadístico. Es más, el ámbito de protección que brinda no necesariamente se limita a la protección de la libertad individual. En el actual estado del ordenamiento jurídico argentino, dicha protección debe entenderse como coincidente con los derechos referidos a la protección de datos personales, consagrados a nivel constitucional y convencional. Desarrollaremos más adelante lo referente a la raigambre constitucional del secreto estadístico (apartado 6 del Capítulo II).

Sin perjuicio de lo ya señalado, es posible referirse de un modo abstracto al bien jurídico protegido por el instituto del secreto estadístico, recurriendo al pronunciamiento de la Comisión de Consulta sobre secreto estadístico creada por la Disposición INDEC N° 188/03: *“el secreto estadístico resguarda la unión “informante-dato” y no los datos separados, obtenidos en cada relevamiento. Sólo resultan amparados por el secreto estadístico los datos a partir de cuyo conocimiento pueda inferirse quién es el informante, sea por el escaso número de informantes que presentan determinados atributos, o porque la asociación entre el dato y el atributo permita identificar al informante en razón de sus características particulares”* (Dictamen DAJ INDEC N° 313/06).

Esta caracterización es útil para reafirmar una idea que la legislación vigente adopta con claridad: el dato que no puede develarse es aquél que vincula a una persona física o jurídica, con la información estadística -sea ésta un dato primario, o no-.

2.7. Legislación nacional vinculada al secreto estadístico

Para completar el tratamiento de la legislación de orden nacional, que incide en el ámbito de aplicación del secreto estadístico, deberíamos referirnos a las disposiciones que regulan la protección de datos personales y la actuación del Defensor del Pueblo de la Nación.

Remitimos aquí al correspondiente capítulo de este volumen en el que estos temas serán tratados (apartado 8 del Capítulo III).

3. La regulación provincial. Análisis de algunos ejemplos

En nuestro país, todas las provincias han dictado normas que regulan el instituto del secreto estadístico en sus respectivos ámbitos jurisdiccionales. Este fenómeno normativo encuentra su fundamento en el particular régimen jurídico-político que asume el Estado argentino. Examinaremos ejemplos de estas normas, que forman parte del llamado Derecho Público Provincial, previo repaso de algunas nociones básicas sobre la forma federal -o federativa- de organización estatal.

A partir del dictado de la Constitución de la Confederación Argentina en el año 1853, luego de décadas de disputas político-militares, la República Argentina⁽³¹⁾ asumió la forma de estado conocida como Estado federal. Esta opción -poco frecuente incluso en nuestros tiempos-, tiene repercusiones en la totalidad del ordenamiento jurídico argentino. Las normas a cuyo análisis se dedican estas páginas, no son la excepción.

Es así que resulta entonces imperioso conocer de qué hablamos cuando nos referimos a un estado federal. Abordaremos la cuestión acudiendo al clásico texto perteneciente a Mario Justo López⁽³²⁾. Con esta referencia no pretendemos dilucidar cuestiones como cuál es la naturaleza del Estado, de sus funciones o de su funcionamiento. Se trata de adquirir nociones básicas que nos permitan comprender cómo opera el texto legal en el territorio argentino -o como debería operar de acuerdo a prescripciones básicas del orden jurídico constitucional vigente-. Entonces intentaremos elucidar a qué nos referimos cuando hablamos de un Estado federal:

“Se da el nombre de Estado federal a un Estado compuesto, a su vez, por varios Estados. En tal caso, y aunque ello ha sido objeto de controversia, se reconoce que sólo el primero es titular de la soberanía, y se da a los otros, a los que se considera no soberanos, el nombre de Estados-miembros o Estados particulares, o se los designa también con otras denominaciones (cantones, en Suiza; provincias, en la Argentina).

⁽³¹⁾Con excepción de la Provincia de Buenos Aires, que se incorporó a la Confederación en el año 1860. Véase al respecto: Bragoni Beatriz y Miguez Eduardo, Introducción. De la periferia al centro: la formación de un sistema político nacional, 1852-1880, en Bragoni, B y Miguez, E. Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880, Bs As: Biblios, 2010.

⁽³²⁾López, Mario Justo. Introducción a los estudios políticos. Ed. Kapelusz. Buenos Aires. 1971.

Los rasgos característicos del Estado federal resultan a través de su comparación con los propios de la confederación. En el Estado federal, la norma *vinculatoria* entre los Estados-miembros es la *constitución*; estos últimos no son *soberanos*, sino solamente *autónomos*; el *poder* del órgano u órganos centrales se extiende directamente hasta los *ciudadanos*; el fin es *omnicomprensivo* y no se reduce a la política exterior y algunos otros accesorios; el órgano u órganos centrales revisten carácter corporativo, como que se trata de un Estado; los Estados-miembros carecen de los derechos de nulificación y de secesión.⁽³³⁾

López caracteriza al Estado federal a partir de una comparación con la llamada “confederación”, por ello se hace necesario hacer algunas aclaraciones. Ambos son tipos diferentes de uniones entre Estados pero la diferencia fundamental radica en que en la confederación, los Estados miembros conservan la posibilidad de separarse de la unión, acto que se conoce como el ejercicio del *derecho de secesión*. Además, cuando los Estados miembros de la confederación suscriben el *pacto* de la unión, tienen en mira la mutua cooperación en diversos asuntos, como por ejemplo la defensa mutua ante un enemigo común. En el Estado federal en cambio, los Estados-miembros suscriben la *constitución* con el fin de crear un nuevo Estado soberano que los contendrá a todos ellos, y del cual no tienen derecho a separarse en lo sucesivo. Por otra parte, como lo señala López, los Estados-miembros que conforman el Estado federal lo hacen de modo definitivo, ya que le conceden el atributo de la soberanía.

Nuestro país ha adoptado esa forma de **Estado federal**, dato que emerge de la lectura del Artículo 1º de la Constitución Nacional. Esta norma requiere, sin embargo, algunas precisiones adicionales. En lo relativo a la aplicación de las normas en el territorio argentino es esencial atender a lo que establece el Artículo 121 de la Constitución, que expresa:

“Artículo 121º.- Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.”

Es decir que los órganos del Estado federal pueden legislar y actuar sólo sobre las materias que les han sido delegadas por las provincias en la Constitución y los territorios de su jurisdicción⁽³⁴⁾. En lo atinente a legislación estadística, la Constitución no ha previsto que se trate de materia de exclusiva competencia del Congreso de la Nación, razón por la cual en principio, las provincias conservan toda su autonomía.

⁽³³⁾Op. cit. (8) p.239

⁽³⁴⁾Esta cuestión es resuelta a nivel legal por el inciso 12 del Artículo 75 de la Constitución Nacional, que establece cuáles son las materias expresamente delegadas por las provincias al Congreso Nacional. Los restantes ámbitos de posible regulación son materia no delegada y por lo tanto, las provincias conservan su poder legislativo respecto de ellos.

Entonces, si tenemos en cuenta estas referencias básicas sobre el sistema federal, advertiremos que la aplicación de la Ley N° 17.622 se encuentra limitada a la esfera nacional, y que por consiguiente tanto las Provincias argentinas como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben -en realidad ya lo han hecho- dictar sus propias normas sobre secreto estadístico.

En virtud de ello estudiaremos, a modo de ejemplo, las disposiciones que algunas de las provincias han sancionado, para instaurar la vigencia del secreto estadístico en sus respectivos territorios⁽³⁵⁾. Veamos lo que al respecto han dispuesto las provincias de Salta, Mendoza y Neuquén.

El Decreto-Ley N° 484-E/57, sancionado el 3 de mayo de 1957 por el entonces Interventor Federal de la Provincia de Salta estableció:

“Artículo 7°.- Las declaraciones estadísticas serán mantenidas en absoluta reserva por quienes intervengan en su captación o elaboración, y sólo podrán ser destinadas a compilaciones de conjunto, quedando totalmente prohibida su utilización individual para ilustrar a otros organismos estatales o particulares.”

Por otra parte, la legislación pertinente dictada para la Provincia del Neuquén expresa:

“Artículo 23°.- Las declaraciones, datos, informaciones y antecedentes relacionados con el Servicio Estadístico Censal son estrictamente secretos y se utilizarán sólo a los fines de esta Ley y conforme a sus prescripciones. Las declaraciones e informaciones producidas por los particulares no deberán ser usadas de manera que se pueda individualizar al declarante, ni comunicadas a terceros, sino mediante consentimiento expreso del declarante” (Ley N° 51 modificada por la Ley N° 509).

A su vez la Provincia de Mendoza dictó la Ley N° 4.898, en cuyo texto puede leerse:

“Artículo 1°.- Todas las autoridades y reparticiones provinciales, lo mismo que las autoridades municipales, quedan obligadas a suministrar a la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas los datos e informaciones de interés público que ésta solicite. En el mismo deber están todos los habitantes y empresas, establecimientos y sociedades y administraciones particulares establecidas en la Provincia, siendo de carácter absolutamente y reservados los datos que puedan comprometer el secreto de su giro comercial o el éxito de sus negocios.”

⁽³⁵⁾La rama del Derecho que se ocupa del estudio de las normas que se refieren a la actuación del Estado en las Provincias argentinas se ha denominado Derecho Público Provincial. Debemos nada menos que a Juan Bautista Alberdi la denominación y los estudios pioneros sobre el tema. Véase al respecto: Alberdi, Juan Bautista, *Elementos de Derecho Público Provincial para la República Argentina*, Imprenta del Mercurio, Valparaíso, 1853. Disponible en: <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=hvd.hxjhyc;view=1up;seq=8> ; (Consultado el 27/03/2014).

Estas normas no son idénticas a la normativa de la esfera nacional y quizá por eso, presentan gran interés. Recordemos que su ámbito de aplicación se circunscribe al territorio provincial y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su caso. Es decir que son normas que no se aplican en todo el territorio de la Nación.

Veamos algunas de las diferencias que presentan respecto de las disposiciones de la Ley N° 17.622. La norma salteña, por ejemplo, hace una importante aclaración que no aparece en la prescripción nacional: extiende la prohibición de utilizar los datos individuales a otros organismos estatales o a particulares. La aclaración no es ociosa, ya que, una vez ingresado el dato a las reparticiones del Estado que son competentes para recabar y custodiar la información estadística, puede presentarse el caso de que un organismo cualquiera del Estado -incluso alguno perteneciente al Poder Judicial- solicite acceso a la información protegida. La Provincia de Salta cuenta entonces con un dispositivo concreto de nivel legal que establece expresamente la prohibición.

El legislador neuquino, por su parte, pone atención a un aspecto que también ha sido soslayado por la norma nacional -al menos a nivel legal- la voluntad del aportante del dato. Oportunamente veremos que el elemento volitivo también ha sido incorporado por la legislación de otros países. En el caso bajo análisis, la voluntad aparece como el presupuesto habilitante que torna lícita la divulgación del dato provisto. La norma se refiere a *consentimiento expreso*, concepto que ha sido caracterizado por la doctrina como la manifestación de la voluntad por signos inequívocos, conforme a lo estipulado por diversas normas del Código Civil⁽³⁶⁾.

La última de las normas citadas incurre en una limitación de presunta inspiración liberal, que afecta gravemente el ámbito de protección de los datos aportados a la administración provincial. En efecto, la norma restringe la protección sólo a los datos que puedan comprometer el secreto del giro comercial o el éxito de los negocios de los aportantes. Es de suponer que existen normas de nivel reglamentario que extienden esta protección a otros casos, pero de no ser así, el ciudadano mendocino se encontraría desprotegido en aquellos casos en que la divulgación de los datos recabados por el organismo estatal correspondiente no comprometiera su giro comercial. Sería el caso, por ejemplo, de una encuesta de salud sexual y reproductiva llevada a cabo por la provincia⁽³⁷⁾.

⁽³⁶⁾Entre las normas que se ocupan de definir el consentimiento están los artículos 1.145, 917 y 918 del Código Civil. Puede consultarse al respecto: Aparicio, Juan Manuel. Contratos, parte general. Tomo I. Hammurabi, Buenos Aires, 1997, pp. 218 y siguientes.

⁽³⁷⁾Es importante aclarar que en los operativos que se llevan a cabo en territorio provincial que a su vez integran el Plan Nacional de Estadística, los gobiernos provinciales se obligan mediante convenios suscritos ad-hoc con el Estado Nacional -representado por los funcionarios de los ministerios provinciales y el INDEC respectivamente- a cumplir y a hacer cumplir las previsiones de la Ley N° 17.622 y sus normas reglamentarias, modificatorias y complementarias. Por lo tanto, todo dato obtenido por las autoridades provinciales con motivo de la ejecución de dicho Plan y de las demás encuestas cuya dirección se encuentra a cargo del INDEC, se halla protegido en los términos que las normas nacionales establecen.

4. Las normas municipales. Ejemplos ilustrativos

Bajo la denominación de *municipio* se conoce en nuestro país -y en los de habla hispana en general- a una unidad jurídico política jerárquicamente inferior a un Estado, que tiene como fin hacer posible el gobierno de una ciudad, de mayor o menor tamaño o cantidad de población. Estos lineamientos generales, que no aspiran a constituirse en definición, nos proveen un primer acercamiento a un tema complejo, que no trataremos en detalle⁽³⁸⁾.

Baste decir, en el horizonte ya delimitado para esta obra, que dentro de nuestro ordenamiento jurídico la existencia del municipio se encuentra reconocida a nivel constitucional⁽³⁹⁾, y paradigmáticamente, en las leyes provinciales conocidas como Cartas Orgánicas. Estas últimas se ocupan de determinar las condiciones en que los municipios son legalmente reconocidos como tales.

En ejercicio de sus facultades jurídicamente establecidas, algunos municipios han sancionado normas -típicamente, ordenanzas- que contemplan el respeto del secreto estadístico. Su ámbito de aplicación se encuentra necesariamente restringido a la información obtenida mediante operativos -encuestas, censos- impulsados por el municipio y que no se vinculen a la actividad estadística de la provincia o de la nación. Ello, porque en estos últimos casos, la norma aplicable será la federal o la provincial respectivamente.

Así, expondremos a modo de ejemplo algunas de esas normas que los municipios han sancionado:

“Artículo 8°.- Secreto y confidencialidad: Toda la información y los datos suministrados a la Dirección Municipal de Estadísticas e Investigaciones Sociales y Económicas por las personas físicas o jurídicas con domicilio en la Ciudad de Santa Fe que cuenten con la correspondiente habilitación municipal para funcionar de acuerdo a las ordenanzas vigentes, serán estrictamente secretas y su divulgación se hará respondiendo a fines exclusivamente estadísticos de manera que se asegure la no identificación de los informantes.” (Ordenanza N° 11.683/2010 de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz).

⁽³⁸⁾Puede consultarse al respecto: Hernández, Antonio María. Derecho Municipal, parte general. Universidad Autónoma de México, México, 2003.

⁽³⁹⁾Así lo estipula el Artículo 123 de la Constitución Nacional.

“Artículo 19°.- Las informaciones que se suministren a los servicios estadísticos, en virtud de las disposiciones de la presente ordenanza, serán estrictamente reservadas y sólo podrán ser utilizadas con fines estadísticos. Los datos deberán ser suministrados y publicados exclusivamente en compilaciones de conjunto de modo tal que no pueda ser violado el secreto estadístico, ni individualizarse a las personas o entidades a que se refiera. Se exceptúan de la prohibición los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social; domicilio y rama de actividades.” (Ordenanza N° 33.160/2006 de la Ciudad de Concordia).

“Artículo 8°.- Cuando el SEM actúe en actividades estadísticas o censales de necesidad comunal, no incluidas en el Programa Anual Nacional de Estadísticas y Censos, deberá:

a) Garantizar la debida producción de información en las fuentes, haciendo aplicar el Régimen de Penalties para los casos de incumplimiento.

b) Cumplir y hacer cumplir con el mayor rigor el secreto estadístico.” (Ordenanza N° 35.386/79 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

5. La normativa latinoamericana y los documentos supranacionales en materia de secreto estadístico

5.1. Derecho latinoamericano

Dedicaremos los párrafos que siguen al estudio de algunas de las normas que regulan el secreto estadístico en otros sistemas jurídicos nacionales de Latinoamérica. El objetivo de esta exposición es conocer cómo otros países han regulado el instituto que estudiamos, y a partir de allí, registrar semejanzas y diferencias con la regulación nacional.

En **Brasil**, el Decreto N° 73.177 reglamentario de la Ley N° 5.534, modificada por la Ley N° 5.878, en su Artículo 1° prescribe:

“Toda persona física o jurídica, pública o privada, que se encuentra bajo la jurisdicción de la ley brasileña, está obligado a proporcionar la información solicitada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) para la aplicación de la información Plan General Estadística e Información Geográfica” (Ley N° 5.878/73, artículo 6).

Y continúa: “La información proporcionada será confidencial, será utilizada exclusivamente para los fines previstos por la ley, y no puede ser objeto de un certificado o constituir una prueba en un procedimiento administrativo, fiscal o judicial, salvo sólo los procesos que resultan de la violación de las disposiciones del presente Reglamento”.

De lo antedicho cabe colegir que la norma prescribe la obligatoriedad de proporcionar información cuando fuera solicitada por el IBGE, cuando su destino sea el Plan General Estadística e Información Geográfica y el Plan Nacional de Estadísticas Básicas. Asimismo, establece que la confidencialidad será garantizada incluso si las autoridades del Estado lo requieren, a excepción de aquellos procesos en los que se cuestione la violación de la normativa en estudio.

En **Uruguay**, las previsiones sobre confidencialidad de datos estadísticos, están contenidas en la Ley de creación del Sistema Estadístico Nacional N° 16.616 de 1994.

La ley prevé en el Capítulo IV -denominado “De la recolección de datos, secreto estadístico y difusión de la información”- que toda persona física o jurídica, como así también, las personas públicas no estatales y a los organismos públicos y en el plazo que se les fije, son fuente de información para la elaboración de las estadísticas. También prevé que la información que éstas suministren será utilizada con fines estadísticos (artículos 13 y 14).

Las previsiones sobre el suministro de información, tendrán la característica de responder a la verdad material, ello implica que con el fin de verificar la veracidad de ésta, podrá requerirse la exhibición de la documentación o los medios técnicos de reproducción que la respaldan (artículos 15 y 30).

El Artículo 16°, por su parte, establece que: “Los datos individuales aportados con fines estadísticos no pueden ser utilizados con otros fines, ni aún mediando solicitud expresa del informante”.

En cuanto al sistema protectorio de la información proporcionada, en primer término se establece que, los datos individuales suministrados a los Organismos del Sistema Estadístico Nacional, están amparados por el secreto estadístico. La obligación de guardar el secreto estadístico alcanza tanto a los organismos como a sus funcionarios, así como a terceras personas que tomen conocimiento de los datos relevados al amparo del secreto estadístico.

A continuación la norma plantea las excepciones a esa confidencialidad que consisten en los siguientes datos: el nombre o denominación, domicilio, rama de actividad e indicadores de tamaño por tramos que

proporcionan los contribuyentes, empresas o establecimientos que desarrollan actividad económica con o sin fines de lucro. Esta información, lógicamente, puede darse a conocer.

Sin perjuicio de lo antedicho, éstos datos "...no podrán determinarse o requerirse de modo tal que de ello pueda inducirse la información cuyo secreto debe preservarse por mandato legal". De ello se infiere que sólo se pueden divulgar: a) La información agregada o resumida correspondiente a un conjunto de fuentes de información (macrodatos); b) La información individual relativa a una fuente de información (microdatos) con la condición de no revelar la identidad de la fuente y c) La información a que alude el inciso segundo del artículo anterior (artículo 18).

A continuación, los artículos 19 y 20 establecen las obligaciones de las oficinas de Estadística del Sistema Estadístico Nacional. En ellos se estipula que, estarán obligados a entregar a otra Oficina de Estadística integrante del Sistema, a su solicitud, los microdatos recabados con fines estadísticos, incluso identificados, en el caso de que se cumplan los siguientes extremos: a) Los fines de la solicitud deben ser exclusivamente estadísticos y b) La Oficina solicitante debe disponer de medios suficientes para la protección de los datos. En caso de negativa a la entrega de los datos solicitados, la decisión de la procedencia de esa negativa competará al Instituto Nacional de Estadística.

Por su parte, la Oficina de Estadística del Sistema Estadístico Nacional que reciba la información deberá obligarse a: a) Guardar el secreto estadístico cuando los datos fueron recabados al amparo del mismo y b) No transferir los microdatos sin el consentimiento expreso de la Oficina de Estadística que recabó la información (Artículo 20).

A su vez, la transgresión al mandato legal de guardar secreto, merecerá sanción, así: "Las personas que violen el secreto estadístico o utilicen los datos individuales en provecho propio o ajeno serán penalmente responsables por el delito tipificado por el Artículo 301 del Código Penal "revelación de documentos secretos", sin perjuicio de las reparaciones de orden civil que correspondieren" (Artículo 30).

Finalmente, se dispone en cabeza de los funcionarios que tomen conocimiento de delitos que se cometan en su repartición, la pena de tres meses a dos años de suspensión.

En **Paraguay**, el Decreto Ley N° 11.126/42 de creación de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, prohibió de manera terminante la publicación, revelación, divulgación o cualquier otro uso indebido que se hiciere o se intentare hacer de las informaciones referentes a operaciones comerciales individualizadas; con la sola excepción de que podría darse a conocer únicamente cuando conste la conformidad por escrito de las partes afectadas (Artículo 14).

En cuanto a la situación de **Chile**, la Ley Orgánica N° 17.374 de creación del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), consagró en los artículos 29 y 30 el secreto estadístico indicando: “El Instituto Nacional de Estadísticas, los organismos fiscales, semifiscales y Empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios, no podrán divulgar los hechos que se refieren a personas o entidades determinadas de que hayan tomado conocimiento en el desempeño de sus actividades. El estricto mantenimiento de estas reservas constituye el “secreto estadístico”. Su infracción hará incurrir en el delito previsto y penado por el artículo 247 del Código Penal, debiendo en todo caso aplicarse pena corporal”.

“Los datos estadísticos no podrán ser publicados o difundidos con referencia expresa a las personas o entidades a quienes directa o indirectamente se refieran, si mediare prohibición del o los afectados.”

Según el INE, el Artículo 29 “...no entrega una definición clara de lo que es el secreto estadístico, jurídicamente esta relacionado con lo que se denomina disociación de datos, que se entiende como ‘todo tratamiento de datos proveniente tanto de personas naturales como jurídicas de manera que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona o entidad determinada o determinable’.”

Y continúa: “La disociación de datos cumple un rol bastante importante, puesto que es precisamente ésta la que da origen a los “datos estadísticos”. La única definición legal acerca de que se entiende por el concepto de “dato estadístico” en la legislación chilena, está dada por el artículo 2°, letra e) de la Ley N° 19.628 - Ley Sobre Protección de la Vida Privada - que entiende por dato estadístico ‘el dato que, en su origen, o como consecuencia de su tratamiento, no puede ser asociado a un titular identificado o identificable’.”

En cuanto al Artículo 30° de la Ley Orgánica del INE el Instituto indica que: “Los datos estadísticos no podrán ser publicados o difundidos con referencia expresa a las personas o entidades a quienes directa o indirectamente se refieran si mediare prohibición del o los afectados”.

También se afirma que “...asumiendo la prohibición citada, la información que el Instituto Nacional de Estadísticas divulga debe referirse a personas naturales o jurídicas de carácter innominado y cuidando que ésta no pueda asociarse a ninguna fuente en particular, lo cual implica reconocer dicha información como “dato estadístico” en el sentido definido más arriba”.

“El secreto estadístico es el garante o aval de que la información que recopile el Instituto será difundida cuidando el anonimato de la fuente. No está demás señalar que su ámbito de aplicación es amplio, por cuanto no sólo se aplica al Instituto Nacional de Estadísticas, sino que a todos los organismos fiscales, semifiscales y empresas del Estado, y cada uno de sus respectivos funcionarios”.

La **República Bolivariana de Venezuela**, aborda el tema del secreto estadístico en la Ley de la Función Pública de Estadística, la que resulta ser una de las más actuales y completas.

En ella podemos encontrar -en lo que resulta pertinente- cuestiones tales como: la solicitud de datos por parte de los órganos estadísticos; la obligación que existe de suministrarlos; la proporcionalidad de los datos; la tutela del secreto estadístico; la conservación y custodia de información estadística; el intercambio de información con los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional; el desconocimiento del secreto estadístico y el régimen de infracciones y sus sanciones.

En cuanto a la solicitud de los datos, el Artículo 8 prescribe que las personas que podrán requerirlos son los funcionarios debidamente calificados y autorizados de los órganos estadísticos. También expresa que la información estadística que se genere con esos datos deberá ser de interés público y que los obligados a proporcionarlos son todas las personas naturales y jurídicas, privadas y públicas, nacionales y extranjeras, residentes en el territorio de la República o de tránsito por él.

A éstas últimas, se les exigirá que las respuestas que den, sean veraces, completas, oportunas e imparciales y provistas dentro de los plazos y condiciones que el reglamento establezca.

En cuanto al suministro voluntario u obligatorio de datos, el Artículo 9 establece que los de origen étnico, las opiniones políticas, las convicciones ideológicas, morales o religiosas y, en general, las referidas al honor y a la intimidad personal o familiar no son de suministro obligatorio y sólo podrán recogerse previo consentimiento expreso de los interesados.

Ahora bien, en cuanto a la proporcionalidad de los datos se establece que los de carácter personal sólo se podrán recolectar y someter a tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y la finalidad determinada, explícita y legítima para la que se hayan obtenido.

Estos datos no podrán usarse para finalidad distinta de aquella para la cual han sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de los mismos con fines históricos o científicos (Artículo 11).

Asimismo, respecto de la proporcionalidad, se establece que "...los datos que sirvan para la identificación directa de las fuentes se destruirán cuando su preservación ya no sea necesaria para la realización de las operaciones estadísticas. En todo caso, estos datos se conservarán bajo claves, precintos o depósitos especiales".

Bajo el tópico de la conservación y custodia de información estadística, el Artículo 13 pone en cabeza de los

órganos estadísticos la obligación de conservar y custodiar la información obtenida como consecuencia de su propia actividad, sometida o no al secreto estadístico en los términos establecidos por la presente Ley, aunque se hayan difundido los resultados estadísticos correspondientes.

Agrega la norma: “La conservación de la información no implicará necesariamente la de los soportes originales de la misma, siempre que su contenido se haya trasladado a soportes informáticos o de otra naturaleza. Cuando se aprecie que la conservación de algún tipo de documentación resulte innecesaria, podrá decidirse su destrucción o desincorporación de conformidad con el procedimiento establecido en el reglamento respectivo”.

En cuanto a la Tutela del secreto estadístico, la Ley le dedica un extenso y exhaustivo tratamiento en los artículos 19 al 24.

En primer término, se precisa el espectro de la información que la norma protege; como así también determinó los derechos que se encuentran amparados y desde que momento.

En segundo término, la norma consigna el tiempo que debe transcurrir para que la información pueda darse a conocer; según sean personas físicas o jurídicas.

En tercer término, el precepto establece la obligatoriedad de mantener el secreto estadístico a aquellos que intervengan en la actividad estadística, aún después de su desvinculación en las tareas.

Por último, se contempló también la posibilidad de declarar la información estadística secreta por razones de seguridad y defensa del Estado; por los motivos que se establezcan en la ley o por razones diferentes a la protección de los informantes, por los órganos competentes, únicamente en los casos y mediante los procedimientos establecidos por la legislación especial vigente.

A título ilustrativo, se transcriben los artículos que tratan lo precedentemente comentado.

“Artículo 19°. Están amparados por el secreto estadístico los datos personales obtenidos directamente o por medio de información administrativa, que por su contenido, estructura o grado de desagregación identifiquen a los informantes.

Artículo 20°. La información estadística no puede vulnerar el derecho a la intimidad de las personas; no podrá comunicarse, en ningún caso, en forma nominativa o individualizada; ni hará prueba ante autoridad alguna.

Artículo 21°. La obligación de guardar el secreto estadístico nace en el momento en que los datos son obtenidos.

Los datos relativos a personas naturales protegidos por el secreto estadístico no pueden ser facilitados para su consulta pública sin que medie consentimiento expreso del afectado, o hasta que haya transcurrido un plazo de veinte años desde la muerte de éste, si su fecha es conocida, o, en otro caso, de treinta años a partir de la fecha de obtención de los datos.

Excepcionalmente, transcurridos al menos veinte años desde que los órganos estadísticos obtuvieron la información, podrán ser suministrados datos personales, protegidos por el secreto estadístico a quienes prueben un legítimo interés mediante el procedimiento que se determine en el reglamento respectivo.

Artículo 22°. El secreto estadístico de los datos relativos a personas jurídicas tendrá una duración de quince años cuando se trate de información económica.

Cuando se trate de información no económica tendrá una duración de diez (10) años.

Artículo 23°. Toda persona natural o jurídica, pública o privada que intervenga en la actividad estadística del Sistema Estadístico Nacional o tenga conocimiento de datos amparados tiene la obligación de mantener el secreto estadístico, aún después de concluir sus actividades profesionales o su vinculación con los servicios estadísticos.

Artículo 24°. La información estadística podrá ser declarada secreta por razones de seguridad y defensa del Estado, o por otros motivos que se establezcan por ley. La información estadística declarada secreta es de uso privativo de las autoridades públicas autorizadas.

El secreto estadístico, por razones diferentes a la protección de los informantes, podrá ser declarado formalmente por los órganos competentes, únicamente en los casos y mediante los procedimientos establecidos por la legislación especial vigente.”

A mayor abundamiento, el Artículo 25 establece que el excepcional intercambio de información secreta con otros órganos del Estado, sólo será posible cuando se cumplan los siguientes requisitos, que habrán de ser comprobados por el órgano que las tenga en custodia: 1. Que los órganos que reciban la información estadística secreta, desarrollen funciones fundamentalmente estadísticas y hayan sido regulados

como tales antes de que los datos sean transferidos, o que sin ser estadísticos hayan sido determinados como usuarios y destinatarios de la información estadística secreta respectiva; 2. Que el destino de los datos sea para la elaboración de las estadísticas que dichos órganos tengan encomendadas y 3. Que los órganos destinatarios de la información dispongan de los medios necesarios para preservar el secreto estadístico.

Sin perjuicio de lo expuesto y con base en este sistema de confidencialidad en el suministro de información, la ley faculta a los informantes, ante el desconocimiento del secreto estadístico, a denunciar ante los órganos administrativos y judiciales competentes, todo hecho o circunstancia que demuestre que se ha desconocido el secreto estadístico.

Finalmente, en el inciso 1) del Artículo 69 se tipifica a la revelación de datos amparados por el secreto estadístico como una infracción muy grave, previéndose por ello, una multa dineraria.

En **Cuba**, la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) ofrece servicios de difusión limitados a determinados usuarios. La práctica estadística cubana es no dar a conocer la identidad de las entidades ni las personas a las que se les captan los datos, por lo que sólo bajo autorización, la ONEI difunde los datos y únicamente a los organismos responsables de las entidades y en ningún caso el de las personas.

5.2. Los documentos supranacionales sobre secreto estadístico

La República Argentina forma parte de diversos organismos internacionales, algunos de los cuales se han ocupado de abordar el tema de la estadística pública u oficial. La relevancia jurídica de estas recomendaciones sería, en principio, escasa ya que no son reconocidas como derecho vigente por los países miembros de las organizaciones que las emiten. Sin embargo, suelen representar un valioso antecedente que indica la existencia de un consenso internacional sobre determinadas materias, en nuestro caso, la estadística.

En esta línea, nos referiremos a los Principios fundamentales de las estadísticas oficiales⁽⁴⁰⁾ adoptados por la Comisión de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su período extraordinario de sesiones, que tuvo lugar entre el 11 y el 15 de abril de 1994. Entre esos principios, que pueden consultarse *in totum* en el Anexo a esta obra, el sexto merecerá nuestra particular atención, dado que es el que se refiere específicamente al tema de la confidencialidad en la información:

⁽⁴⁰⁾**Fuente:** <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-Spanish.htm> . (Consultado el 20 de marzo de 2014).

“6. Los datos que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, ya sea que se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos” ⁽⁴¹⁾.

Puede verse cómo la referencia a la confidencialidad y la finalidad a la que deben afectarse los datos, aparecen en sintonía con la normativa Argentina sobre el punto.

Además de esta declaración general, la ONU publicó por primera vez en 1954 un Manual de organización estadística, cuya tercera edición, del año 2004, se encuentra actualmente disponible en Internet⁽⁴²⁾. En dicho texto se incluyen varios pasajes dedicados al tema de la confidencialidad de los datos en dimensiones que incluyen y exceden la cuestión jurídica (v. gr. confidencialidad material, electrónica). Remitimos al lector interesado a la mencionada obra, cuyo tratamiento excede el marco de análisis propuesto en este trabajo.

Por su parte, Conferencia Estadística de las Américas perteneciente a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), una de las cinco comisiones regionales de la ONU, abordó la cuestión que venimos tratando en una Propuesta de Código de Buenas Prácticas de las Estadísticas en América Latina y el Caribe⁽⁴³⁾. Dicho documento merece las mismas consideraciones que hemos formulado arriba sobre el “Manual...” elaborado por la ONU.

Con respecto a la labor de los organismos regionales, se ha limitado, hasta la fecha, a cuestiones técnicas como la armonización de las mediciones estadísticas⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴¹⁾El párrafo citado fue extraído de la página de Internet consignada arriba (40).

⁽⁴²⁾**Fuente:** http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/Seriesf_88s.pdf . (Consultado el 20 de marzo de 2014).

⁽⁴³⁾**Fuente:** http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/44766/P44766.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl# . (Consultado el 20 de marzo de 2014).

⁽⁴⁴⁾Ello puede constatarse en los sitios de Internet del Mercosur, la Aladi y la Comunidad Andina dedicados al tema: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=4025; http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitec.nsf/VSTIOWEB/indicadores_socioeconomicos; <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/ProductoDetalle.aspx?cat=29&codprod=0&subcat=0&codtema=0&b=S>; respectivamente. (Consultado el 20 de marzo de 2014).

Capítulo II. Marco constitucional y doctrinario

6. Raigambre constitucional del secreto estadístico. De la violación de papeles privados al *hábeas data*. Marco constitucional y doctrinario

A partir de la reforma del texto de la Constitución Nacional que tuvo lugar en el año 1994, la filiación constitucional del instituto del secreto estadístico ha quedado estrechamente vinculada a lo previsto por el nuevo Artículo 43. En efecto, con la regulación que estableció la acción procesal de amparo conocida como *Hábeas Data*, el constituyente otorgó un sustento renovado al derecho a la confidencialidad que consagra la Ley N° 17.622.

La norma a la que nos referimos reza:

“Artículo 43º- 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 aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de habeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato aun durante la vigencia del estado de sitio.”

El artículo, que según expresión de la jurista argentina María Angélica Gelli consagra “una garantía que destila derechos sustantivos”⁽⁴⁵⁾, ha estatuido -utilizando un lenguaje procedimental- el derecho de las personas a preservar la confidencialidad de los datos a ellas referidos. Así, según la mencionada jurista:

“La norma constitucional, más que proteger los datos personales, comerciales, patrimoniales o sensibles, está resguardando una multiplicidad de derechos sustantivos, tantos como pudieran verse afectados por la difusión, falsedad, o efecto discriminatorio del tratamiento de aquellos datos.

El derecho a ser dejado a solas; el derecho de mirada sobre lo que se registra de cada uno; el derecho a la identidad; a la imagen; a la intimidad; a la seguridad personal y patrimonial; el derecho a la verdad; en fin, la lista parece inacabable.

Desde luego que esos derechos pueden verse legítimamente limitados en su ejercicio por la necesidad o conveniencia social de registrar y tratar alguno de los datos de las personas.”⁽⁴⁶⁾

Creemos con Gelli que la norma del Artículo 43 es lo suficientemente clara respecto de los derechos que consagra y protege y por ello la consideramos apta para constituirse en fuente constitucional de la regulación sobre secreto estadístico.

Antes de la consagración de esta norma -recordemos que la Ley N° 17.622 data de 1968- la filiación constitucional del secreto estadístico era algo menos evidente. Así, hasta 1994 habría que haber buscado en la parte del Artículo 18 dedicada a la protección de la correspondencia epistolar y los papeles privados, el basamento de esta protección. Este vínculo aparecía reforzado por lo dispuesto por la Ley N° 17.622 sobre violaciones al régimen de secreto por ella instituido. En efecto, como lo veremos en el Capítulo IV de esta obra, la Ley N° 17.622 remite, a la hora de imponer sanciones penales por la violación del secreto estadístico, a la misma parte del Código Penal en la que se regulan las transgresiones al secreto de los papeles privados (Libro II, Título IV, Capítulo III).

⁽⁴⁵⁾Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada*, La Ley, Buenos Aires, 2008, p. 639.

⁽⁴⁶⁾Op. cit. (45) p. 651.

7. El secreto estadístico como deber jurídico y como garantía individual. La protección de los datos en el Instituto

7.1. Síntesis conceptual

Llegados a esta altura postulamos, a modo de síntesis, que el secreto estadístico puede entenderse como un núcleo esencial conformado por dos aspectos inescindibles.

Por un lado, se trata de un deber jurídico que pesa sobre los sujetos obligados -en general, aquellos mencionados en Artículo 13° de la Ley N° 17.622- cuyas conductas tienen que orientarse a preservar del conocimiento de terceros ajenos al ámbito subjetivo descripto en la ley, los datos recabados con motivo del ejercicio de su tarea profesional.

Este deber, que pesará por lo general sobre ciertos empleados y funcionarios del Estado que desempeñan su tarea en organismos pertenecientes al SEN, constituye también una garantía para los particulares. Las personas físicas y jurídicas pueden encontrar seguridad en la existencia y mantenimiento de este deber, el cual, sumado a lo dispuesto por la Constitución Nacional sobre *Habeas Data*, configura un claro valladar a las posibles violaciones de su derecho a mantener la veracidad y confidencialidad de sus datos personales.

El deber de conservar el secreto, que venimos estudiando, tiene como contrapartida necesaria la prohibición genérica de proveer datos a terceros, cuando dicha información -o el modo en que es provista- permita identificar al informante.

Esta prohibición aparece enunciada de modo general en el Artículo 10 de la Ley N° 17.622 y es precisada por los artículos 14 y 15 del Decreto N° 3110/70 y el Artículo 8° de la Disposición INDEC N° 176/99. De la lectura de estas normas puede interpretarse que en ningún caso pueden proveerse datos de los cuales pueda inferirse quién es el informante. Sólo puede brindarse información elaborada y compilada en conjuntos, de modo tal que la identificación no sea posible.

Las excepciones que consagra la ley deben considerarse restrictivamente y a la luz de las disposiciones reglamentarias, creemos que es antijurídico llevarlas a la práctica cuando se trate de datos primarios -es decir, en casi todos los casos-.

Por otra parte, todos los sujetos que resulten jurídicamente habilitados para tomar conocimiento de la información protegida por el secreto estadístico deben, a su vez, mantenerlo y no difundir la información a terceros no autorizados.

Finalmente aclaramos que, a pesar de lo arriba señalado, el deber al que nos referimos no es absoluto, y su cumplimiento debe compatibilizarse con lo dispuesto por el Código Penal sobre la obligación de los funcionarios de realizar denuncias penales y la normativa sobre ética en el ejercicio de la función pública y anticorrupción.

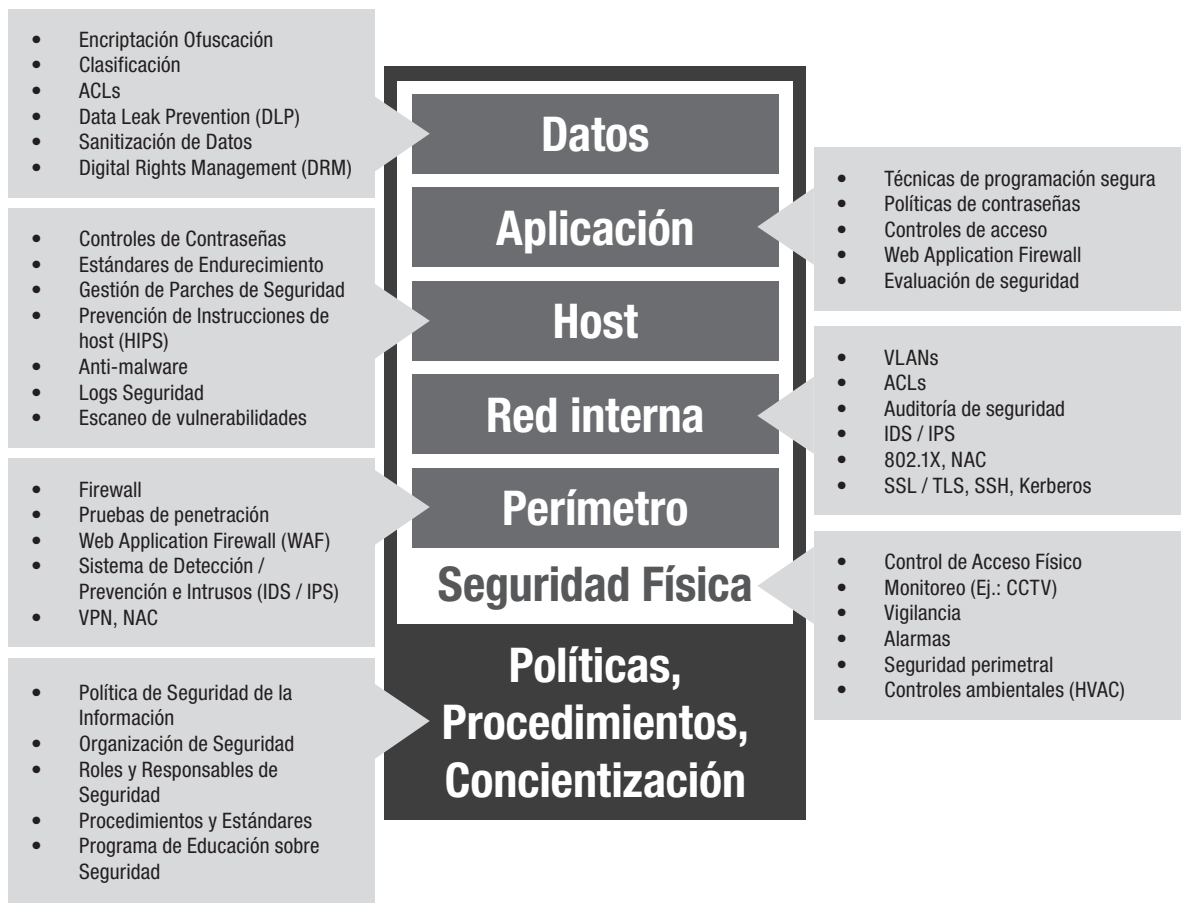
Esta última cuestión se encuentra vinculada al estudio del delito de violación de secretos, tema que se desarrollará en el último capítulo de esta obra.

7.2. Protección de los datos en el Instituto

Además de la dimensión jurídica, es decir, del deber/garantía de mantener la confidencialidad de los datos recabados en los distintos operativos, existe una serie de medidas de seguridad física e informática que se observan en las instalaciones destinadas a resguardar los datos, que son dignas de mención.

Así, para preservar el secreto estadístico, se implementan, de modo permanente y continuo, soluciones de Seguridad Informática en cada componente de Tecnología de la Información (TI).

El primer paso, consiste en clasificar los activos de nuestra organización e identificar la información crítica, así como a los responsables de la misma y las políticas para su uso. Con posterioridad, se procede a implementar una estrategia de seguridad en profundidad, que consiste de 7 etapas ó capas, representativas de cada uno de los ambientes a proteger. El siguiente gráfico detalla el esquema de seguridad en profundidad y menciona algunas de las soluciones que se incorporan en cada etapa:



Capa 1: Políticas, Procedimientos y concientización

En esta etapa se definen las bases con relación a la protección de los activos de información, se definen los objetivos y actividades de control y se provee un criterio de auditoría para el programa de seguridad del Organismo. Estas políticas, deben ser debidamente comunicadas a todo el personal mediante programas de concientización eficaces, ya que se trata de quienes operan a diario los sistemas y la información.

Capa 2: Seguridad Física

Se trata de una etapa en la que se controla el acceso físico a los dispositivos que contienen la información perteneciente al Organismo. Se implementan soluciones como cámaras de vigilancia, acceso mediante tarjetas magnéticas, personal de vigilancia e instalación de alarmas entre otros.

Capa 3: Perímetro

El adecuado control de las conexiones entre el mundo exterior y nuestro organismo, es sin dudas uno de los aspectos más importantes a asegurar. En este campo, se implementan soluciones como “firewalls”, sistemas de detección y prevención de intrusos, canales cifrados para transmisión de información (VPN) y “firewalls” de aplicación (WAF), para asegurar que la transmisión de información se realice de modo seguro.

Capa 4: Red Interna

Nuestras redes internas también se aseguran, debido a la información confidencial que circula a través de ellas. La segmentación de la red en VLAN's, un sistema de detección y prevención de intrusos y la restricción de accesos mediante ACL's son algunas de las soluciones implementadas.

Capa 5: Host

Los equipos que alojan nuestra información cumplen con las más rigurosas medidas de seguridad. Un correcto control de contraseñas, la aplicación de estándares de endurecimiento, un sistema de gestión de parches, y un software anti-malware son algunas de las medidas de seguridad que nuestros servidores poseen.

Capa 6: Aplicación

Se incrementa la seguridad de nuestras aplicaciones, con base en su diseño. Se utiliza una metodología de desarrollo seguro para evitar la generación de vulnerabilidades, que a su vez, permitan a un atacante explotarla para tener acceso al host. Se realizan tests de penetración de forma continua.

Capa 7: Datos

Corresponde a la última capa de protección de nuestra información. La forma más efectiva de proteger a la misma es cifrándola y ocultándola de quienes no tienen necesidad de conocerla ó utilizarla. Asimismo, se implementa un sistema de monitoreo de acceso y control de cambio de los datos.

Capítulo III. Comparaciones y vinculaciones con otros institutos jurídicos

8. Legislación argentina vinculada al secreto estadístico

8.1. La Ley de Protección de Datos Personales N° 25.326

Con la entrada en vigencia de la Ley de Protección de los Datos Personales, publicada en el Boletín Oficial el 2 de noviembre del año 2000, se instituyó un régimen federal y genérico de protección de los datos de las personas. Entre sus disposiciones se regulan aspectos en cierta medida análogos a los contemplados para la materia por la Ley N° 17.622.

El legislador ha intentado resolver posibles colisiones entre las normas particulares de ambos regímenes mediante el establecimiento de una excepción que menciona expresamente a la Ley N° 17.622. Nos referimos al Artículo 28 de la Ley N° 25.326:

“Artículo 28°. - (Archivos, registros o bancos de datos relativos a encuestas).

1. Las normas de la presente ley no se aplicarán a las encuestas de opinión, mediciones y estadísticas relevadas conforme a Ley N° 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.

2. 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.”

La norma excluye a los operativos realizados en cumplimiento de la Ley N° 17.622 de su regulación, pero bajo condición de que los datos sean recogidos y custodiados de modo tal que se preserve el anonimato de los aportantes de datos. La misma norma prevé la posibilidad de incorporar un método de disociación, y define esa operación en su Artículo 2° en los términos siguientes:

“Disociación de datos: Todo tratamiento de datos personales de manera que la información obtenida no pueda asociarse a persona determinada o determinable.”

Aquí se plantea una paradoja: si el secreto estadístico se encuentra precisamente instituido para proteger la confidencialidad de los datos personales, entonces, el almacenamiento de datos disociados -que en estricto sentido no serían personales-, torna absurda la existencia de la institución. Si hacemos una interpretación literal de las normas citadas, nos damos con que el secreto estadístico pierde su justificación, pues existiría una ineludible obligación, en cabeza de los organismos del SEN, de mantener bases de datos disociados. Entonces, sólo si se cumple esa condición, regiría la Ley N° 17.622 con la consecuente inutilidad de mantener el secreto sobre los datos, ya que no podrían afectar a persona alguna. Por otra parte, si no se cumple la condición, entraría a regir la Ley N° 25.326 desplazando a la normativa sobre secreto estadístico.

Si esta última fuera la solución, el mismo Artículo 28 perdería sentido o constituiría una especie de superflua aclaración. Si el ámbito de aplicación de la Ley de Protección de los Datos Personales tiene excepciones, éstas deberían incluir supuestos en los que se manejen precisamente datos personales y no supuestos ya excluidos de su ámbito general de aplicación -como lo serían las bases de datos disociados-.

Creemos que la interpretación literal no puede ser, en este caso, la adecuada para la norma, pues conduce a la contradicción. En efecto, el legislador intentó establecer una excepción al ámbito de aplicación de la Ley N° 25.326 pero el condicionamiento al que sometió dicha excepción terminó tornándola ilusoria.

Así, parece preciso acudir a los principios generales del derecho para dilucidar la cuestión. Por un lado, puede afirmarse sin temor a equivocaciones que ambas normas se refieren a un mismo ámbito de la realidad, a saber, los datos personales conservados en bases de datos públicas -y privadas para el caso de la Ley N° 25.326-. Por otro, existe un evidente carácter especial de la normativa sobre secreto estadístico, y un espíritu generalista en la Ley de Protección de los Datos Personales.

Si bien la precedencia temporal de la Ley N° 17.622 complica un poco las cosas, creemos que, en caso de conflicto, debe tenerse en cuenta el principio de especialidad y debe optarse por la plena vigencia de la Ley N° 17.622 y sus normas reglamentarias, modificatorias y complementarias. Lógicamente, a la luz de lo establecido en la Constitución Nacional respecto de la protección de datos personales.

8.2. Las facultades del Defensor del Pueblo de la Nación

El Defensor del Pueblo de la Nación se encuentra habilitado por la normativa vigente para obtener información protegida por el secreto estadístico. Así lo establece la Ley N° 24.379:

“Artículo 24°.- Obligación de colaboración. Todos los organismos y entes contemplados en el artículo 16,

las personas referidas en el artículo 17, y sus agentes, están obligados a prestar colaboración, con carácter preferente, a la Defensoría del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones.

A esos efectos el Defensor del Pueblo o sus adjuntos están facultados para:

*a) Solicitar expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estimen útil a los efectos de la fiscalización, dentro del término que se fije. **No se puede oponer disposición alguna que establezca el secreto de lo requerido.** La negativa sólo es justificada cuando ella se fundamenta en la salvaguarda de un interés atinente a la seguridad nacional.*

b) Realizar inspecciones, verificaciones y, en general, determinar la producción de toda otra medida probatoria conducente al esclarecimiento de la investigación.”

La norma es clara y no presenta obstáculos a la comprensión. Creemos que se trata de un caso encuadrable en el supuesto previsto por el Artículo 13 de la Ley N° 17.622, a cuyo tratamiento nos hemos abocado en el punto 2.3. de esta obra. Por ende, la facultad acordada al Defensor del Pueblo de la Nación conlleva la obligación de respetar el secreto estadístico respecto de los datos a los que acceda.

En cuanto al alcance de las facultades que otorga la norma aclaramos que sólo se encuentran comprometidos los organismos del SEN que pertenezcan a la esfera de la Administración Pública Nacional. Ello, según lo establece el Artículo 16 de la misma Ley N° 24.379:

“Artículo 16°.- Competencia. Dentro del concepto de administración pública nacional, a los efectos de la presente ley, quedan comprendidas la administración centralizada y descentralizada; entidades autárquicas; empresas del Estado; sociedades del Estado; sociedades de economía mixta; sociedades con participación estatal mayoritaria; y todo otro organismo del Estado nacional cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo, o lugar del país donde preste sus servicios.

Quedan exceptuados del ámbito de competencia de la Defensoría del Pueblo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los organismos de defensa y seguridad;”

9. El secreto estadístico y los derechos de terceros

De la caracterización del secreto estadístico realizada en esta obra puede inferirse que se trata de un dispositivo destinado a proteger otros derechos, distintos del derecho mismo a la confidencialidad. Así, el instituto

estudiado impone un deber sobre los sujetos obligados en definitiva, que no tiene como objetivo proteger un único bien social, sino un cúmulo de derechos diversos. Esos derechos podrán identificarse teniendo en cuenta, principalmente, la protección acordada por el orden jurídico a la información perteneciente a distintos sujetos -personas físicas o jurídicas-. Esas personas, a su vez, poseen distintos intereses, valorados por el ordenamiento.

Así, si la información proporcionada al SEN se vincula a la esfera de lo que se considera el ámbito de privacidad de la persona, el derecho sustantivo que resultará protegido, será el acordado por el Artículo 1071bis del Código Civil; si se trata de información protegida por el Secreto Comercial el derecho será el consagrado por la Ley N° 24.766.

A su vez, es posible que las normas sobre secreto estadístico, entren en conflicto con la vigencia de otros derechos, por ejemplo, el de obtener información veraz, o el mismo derecho de la persona a la veracidad de los datos personales obrantes en bancos de datos.

Los casos en los que los jueces se han pronunciado sobre estas cuestiones, respecto del secreto estadístico, son casi inexistentes. Hacemos notar que, de presentarse el conflicto, el tribunal competente será, en principio del fuero federal, en razón de lo establecido por el Artículo 116 de la Constitución Nacional.



Capítulo IV. Las sanciones penales y la exoneración

10. Las sanciones penales y la exoneración

El análisis de las normas que tipifican los comportamientos y establecen las sanciones para los casos en que el deber impuesto por el secreto estadístico resulte incumplido⁽⁴⁷⁾, requiere -según lo dispone el derecho vigente en Argentina- el ingreso al ámbito del Derecho Penal.

Esta mudanza en relación al tipo de abordaje realizado respecto de las normas ya estudiadas de Derecho Administrativo, implica asimismo, un cambio de marco teórico ya que, la teoría jurídica, reserva un repertorio de conceptos específicos para el tratamiento de aquellas normas que determinan delitos y establecen sanciones.

Esta diferencia, reconoce su fundamento en la especial necesidad de proteger a las personas de las consecuencias negativas que podrían derivarse de la aplicación indebida de normas caracterizadas por prever consecuencias gravosas para su vida y sus bienes⁽⁴⁸⁾. Por ello, la tarea de los juristas, en este ámbito, se ha centrado en el desarrollo y sofisticación de un modelo de análisis que pueda integrar las exigencias relativas a la protección del individuo -y de los colectivos- establecidas por la Constitución, a las provenientes de la misma ciencia jurídica, vinculadas a una correcta interpretación de la voluntad del legislador popular.

Se hace necesario entonces abordar previamente algunas cuestiones de Derecho Penal General, para poder luego exponer las figuras delictivas que se vinculan específicamente con la violación del secreto estadístico.

10.1. Concepto de Derecho Penal

Los conceptos y normas que estudiaremos en adelante se sitúan, dentro de la clasificación practicada por la teoría jurídica, en el ámbito del derecho público, concretamente, en la rama del Derecho Penal.

Las definiciones provistas por los autores que se ocupan de la dogmática penal y la teoría del delito son profusas y diversas. A modo de ejemplo citamos las que siguen:

⁽⁴⁷⁾Se verá oportunamente que las hipótesis contempladas por la normativa vigente exceden lo que podría considerarse un simple incumplimiento del deber de preservar en secreto el “vínculo informante-dato”. Creemos que ello no va en perjuicio de considerar, de modo genérico, esas conductas como genuinas violaciones del secreto estadístico, en el marco de una interpretación amplia del alcance de este instituto jurídico.

⁽⁴⁸⁾Esta afirmación resulta, desde luego, discutible. La respuesta a una pregunta sobre los fundamentos, fuerzas motoras o, en definitiva las causas que hayan intervenido en el origen y desarrollo de la teoría del delito tal como la conocemos en el presente merece una investigación profunda que excede los confines de esta obra.

Zaffaroni define al derecho penal como “...la rama del saber jurídico que mediante la interpretación de las leyes penales, proponen a los jueces un sistema orientador de decisiones que contiene y reduce el poder punitivo, para impulsar el progreso del Estado constitucional de derecho...”⁽⁴⁹⁾.

Según Soler “... se llama Derecho Penal a la parte del derecho que se refiere al delito y a las consecuencias que éste acarrea, ello es generalmente la pena. Sanción retributiva.”⁽⁵⁰⁾.

Bacigalupo afirma, por su parte que “...forma parte de los mecanismos sociales que tienen por finalidad obtener determinados comportamientos individuales en la vida social...”⁽⁵¹⁾.

Finalmente, Roxin considera que el Derecho Penal “...se compone de la suma de todos los preceptos que regulan los presupuestos o consecuencias de una conducta conminada con una pena o con una medida de seguridad y corrección”⁽⁵²⁾.

Del análisis de estas definiciones es posible determinar claramente que nos encontramos en un ámbito de estudio jurídico cuyo peculiar objeto lo constituyen normas que, como hemos dicho, fijan delitos y establecen sanciones correspondientes. Cabe aquí referirse a los fundamentos de la existencia de este conjunto particular de normas.

Podemos expresar, al respecto, que un Estado -en tanto sociedad organizada- promueve la defensa de las personas, como también así, de sus bienes. Para hacerlo tiene la facultad de crear normas penales que vienen a marcar las pautas de convivencia. Esta facultad, se traduce en la producción y constante perfeccionamiento de un conjunto de normas jurídico-penales que determinan cuales van a ser los delitos y las sanciones que les corresponden a aquellos sujetos que quebrantaron la norma.

10.2. Principios constitucionales que rigen la aplicación de la ley penal

La aplicación de las sanciones previstas por las normas penales se halla rodeada de condicionamientos jurídicos que tienen como objetivo principal evitar su aplicación indebida, lo cual resultaría, con certeza, en una vulneración de los derechos del eventual imputado.

⁽⁴⁹⁾Zaffaroni R. E., Manual de Derecho Penal Parte General, Ediar, Buenos Aires, 2006.

⁽⁵⁰⁾Soler, Sebastian, Derecho Penal Argentino, Tomo I, La Ley Año, Buenos Aires, 1945/46.Eugenio Zaffaroni - Manual de Derecho Penal Parte General - edición 2006.

⁽⁵¹⁾Bacigalupo, Enrique, Manual de Derecho Penal Editorial, Temis, Bogotá, 1998.

⁽⁵²⁾Roxin, Claus. Derecho Penal, Parte general, Tomo I. Civitas, Madrid, 2006.

Estos condicionamientos son conocidos en teoría jurídico-penal como *principios* y su contenido se vincula al respeto de ciertos valores imperantes en la sociedad -o que se supone imperan-, recepcionados normativamente por el legislador constituyente.

La mayoría de los referidos principios, junto a otras garantías del proceso penal, están contemplados en el Artículo 18 de la Constitución Nacional, que expresa:

“Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice”.

A continuación intentaremos individualizar cada uno de ellos.

10.2.1. Principio de legalidad

Expresado tradicionalmente en el adagio latino *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Significa que ninguna acción puede ser pasible de una sanción penal sin que una ley expresamente lo establezca. Por tanto, es necesario que la ley describa una conducta y le imponga una sanción de modo preciso, para poder iniciar un proceso penal y que así ésta -la acción- pueda ser considerada delito.

Este principio tiene varias ramificaciones, que se enfocan en los requisitos que debe cumplir la ley por la cual se impone una sanción por un ilícito, ellas son:

- Lex scripta: la ley debe estar escrita, es decir que no deben admitirse condenas por leyes de carácter consuetudinario (basadas en la tradición o las costumbres).
- Lex certa: la ley debe mencionar de forma clara la acción que sanciona, no se admiten conceptos generales.
- Lex stricta: implica que no se permite la analogía en el Derecho Penal.

10.2.2. Principio de Irretroactividad de la Ley Penal

También fija uno de los requisitos que una ley debe contener a los fines de poder imponer una sanción penal. Quedaría expresado con la voz *lex previa*, que alude a una ley que debe haber sido sancionada -en nuestro caso por el Congreso- con anterioridad a que un sujeto determinado realice la acción que será juzgada. Si la acción fue realizada con anterioridad a la existencia de una ley que penara el hecho, no se le podría imponer sanción alguna. Cabe destacar que la única excepción a este principio consiste en la llamada “retroactividad de la ley penal más benigna”, consagrada por el Artículo 2 del Código Penal⁽⁵³⁾. Según esta última previsión, en caso de que se dicte una ley que reemplace a otra más severa, debe aplicarse retroactivamente la que imponga penas más leves. Esta ley, que resulta más templada, es la que debe resultar aplicable aún cuando la pena ya esté siendo cumplida por la persona que fue hallada responsable del ilícito.

10.2.3. Principio de Reserva

Se encuentra contemplado en el Artículo 19⁽⁵⁴⁾ de la Constitución Nacional y es la otra cara del Principio de Legalidad. Precisamente afirma que todos los comportamientos que no se encuentren tipificados por ley alguna, están exentos de la posibilidad de un reproche penal.

10.3. Teoría de la Ley Penal

Además del respeto de los principios arriba mencionados, la eventual aplicación de las normas penales requiere el cumplimiento de ciertas condiciones, no ya específicamente vinculadas a las garantías individuales de raigambre constitucional, sino más bien atinentes al funcionamiento correcto del sistema jurídico. El propio Código Penal nos suministra las pautas para la aplicación de la ley penal:

10.3.1. Ámbito de Validez Espacial

Contemplado en el Artículo 1 del Código Penal, que establece que se aplicarán las sanciones que el código determina para todos los hechos delictivos realizados en el territorio argentino. En consecuencia, se aplica la ley del lugar donde se cometió el ilícito. Según Ricardo Núñez el territorio de la Nación comprende la superficie de la tierra entre los límites establecidos históricamente o fijados en tratados, las aguas interiores, el subsuelo

⁽⁵³⁾Artículo 2 Código Penal: “Si la ley vigente al tiempo de cometerse el delito fuere distinta de la que existía al pronunciarse el fallo o en el tiempo intermedio, se aplicará siempre la más benigna. Si durante la condena se dictare una ley más benigna, la pena se limitará a la establecida por esa ley. En todos los casos del presente artículo, los efectos de la nueva ley se operarán de pleno derecho”

⁽⁵⁴⁾Artículo 19 de la Constitución Nacional: “...Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

y la plataforma continental, el espacio aéreo y los así llamados *lugares sometidos a jurisdicción de la Nación*, cuya determinación se halla sujeta a lo dispuesto en tratados bilaterales o multilaterales con otros estados.

10.3.2. Ámbito de Validez Temporal

La vigencia en el tiempo de la ley se encuentra regulada por el Artículo 2° del Código Civil. Dicha norma establece que toda ley, luego de ser sancionada por la forma prescripta por la Constitución Nacional (arts. 77 a 84), debe publicarse en el Boletín Oficial para tener vigencia.

En cuanto al momento a partir del cual cobra vigencia, es posible que la propia ley lo establezca de manera expresa. Si el plazo no se encuentra regulado, debe entenderse que la ley tiene validez luego de pasados ocho días contados desde la fecha de su publicación.

10.3.3. Ámbito de Validez Personal

Hace referencia a lo dispuesto por el Artículo 16⁽⁵⁵⁾ de la Constitución Nacional, en el que se afirma que la ley penal se aplica de igual forma a todos los habitantes de la Nación. La regla presenta algunas excepciones tales como las referidas al Presidente de la Nación, los diputados, senadores, embajadores y otros casos establecidos por la ley (por ejemplo, los mencionados en los artículos 45, 60, 61 y 100 de la Constitución Nacional).

10.4. Teoría del Delito

La Teoría del Delito se ocupa, entre otras cuestiones, de dilucidar qué es lo que puede entenderse por delito. Para lograrlo identifica los elementos que informan este concepto. En este campo, existen fundamentalmente dos corrientes de pensamiento, predominantes desde el siglo XIX, que han intentado una sistematización.

Por un lado, tenemos la concepción causalista del delito que tiene sus orígenes en Franz Von Listz, y por otro lado nos encontramos con la teoría finalista que busca superar las deficiencias de la primera, cuyo representante es la figura de Hans Welzel.⁽⁵⁶⁾

⁽⁵⁵⁾Artículo 16 de la Constitución Nacional: “*La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.*”

⁽⁵⁶⁾La diferencia fundamental entre ambas concepciones radica en que para el causalismo el primer elemento del delito lo configura una acción u omisión causal, y que el proceso psicológico que llevo a desarrollar la acción (dolo o culpa) no pertenecen al estudio de la fase objetiva del delito sino a la subjetiva (culpabilidad). Por el contrario, la teoría finalista parte de una acción u omisión finalista situando al dolo o culpa en el terreno de la acción u omisión típica, otorgando a la culpabilidad un contenido diferente. En su Manual de Derecho Penal, Enrique Bacigalupo señala claramente las diferencias entre ambas teorías: (ver el cuadro en la página siguiente)

Debemos señalar que las diferencias entre ambas teorías son de carácter puramente teórico; por ende, la adopción de una u otra, no incide en el desarrollo judicial de una causa penal. A los fines de analizar los elementos integrantes del concepto de delito, seguiremos la teoría finalista que es actualmente la predominante en este campo de estudio.

Esta teoría nos aporta una serie de requisitos que deben concurrir en su totalidad, para poder considerar que una determinada acción configura un delito, y que por tanto es pasible de una sanción penal. Su estudio es esencial, ya que el Código Penal Argentino no nos proporciona una definición explícita de delito, sino que se limita a proporcionar las condiciones que determinada conducta u omisión debe cumplir, para recibir esta calificación.

	Para la Teoría Causalista		Para la Teoría Finalista	
Acción	Es un movimiento corporal + causalidad de resultado		Dirección de la voluntad al resultado	
Tipo	Causación del Resultado		Delito Doloso	Delito Culposo
			Causación del Resultado + Dolo (es el conocimiento de los hechos)	Infracción del deber objetivo de diligencia
Antijuricidad	Ausencia de Justificación		Ausencia de Justificación	
Culpabilidad	Delito Doloso	Delito Culposo	Es la Capacidad de Culpabilidad. Es el conocimiento potencial de la antijuricidad	
	Capacidad de conocimiento de los hechos. Conocimiento de la antijuricidad	La Culpabilidad, es una infracción objetiva e infracción subjetiva del Deber de diligencia		

Los elementos necesarios para la configuración de un ilícito deben ser entendidos como una serie concatenada de condiciones necesarias, por lo cual la falta de uno de ellos, nos aleja de la posibilidad de aplicar la sanción penal.

Estos elementos son: la acción, el tipo, la antijuridicidad, la culpabilidad y la punibilidad. Según lo expresado, la relación entre los mismos consiste en una concatenación que impone un orden inalterable. Así, deberá comprobarse en primer término, si hay acción. Sólo si la respuesta a esta pregunta es afirmativa, se podrá avanzar en el examen de la tipicidad. Una vez determinado el tipo estaremos en condiciones de evaluar la oposición de la conducta al ordenamiento jurídico, es decir, la antijuridicidad, y así, según el orden propuesto.

Se destaca, por último, que únicamente pueden ser agentes del hecho penal las personas físicas, no así las de existencia ideal. A continuación nos ocuparemos de definir los elementos que hemos mencionado.

10.4.1. Elementos de la Teoría del Delito

1. Acción u omisión: el hecho entendido como una conducta humana puede ser una acción (actividad) que abarca tanto la violación de una norma que prohíbe realizar el hecho penado, como una omisión (inactividad) que se basa en violación de una norma que manda realizar un acto determinado.

1. a) Acción: existen diversas maneras de concebir a la acción. Adoptaremos aquí una concepción amplia, según la cual debe ser entendida como una conducta voluntaria humana que persigue una finalidad. De este concepto se desprenden sus elementos principales:

- a) Voluntad o elemento volitivo: entendido como el proceso anímico impulsor o inhibitor de los nervios motores, y por ende, de la actividad o inactividad corporal de la persona. Si el actor no pudo evitar realizar el movimiento, es una conducta dentro de la ley y no se la considera voluntaria.
- b) Comportamiento o conducta corporal externa: actividad por medio de la cual se manifiesta externamente el impulso interno, se trata del impulso volitivo. Si existe una pluralidad de acciones o conductas se trataría de un concurso de delitos, entendido en el sentido de que un mismo sujeto, mediante una o varias acciones, ejecuta varias vulneraciones de presupuestos jurídicos penales, juzgados en un solo proceso penal.
- c) Resultado: es el efecto externo de la acción, la ofensa que el delito implica para un bien jurídico determinado, que puede constituir un daño o lesión a un bien o sólo su puesta en peligro (que no haya

ocurrido una lesión efectiva del bien). No siempre es necesaria la consumación del resultado, dado que la simple puesta en peligro puede implicar la comisión de un delito en grado de tentativa.

Existen causales de exclusión de la acción cuando se dan algunas de las siguientes circunstancias: fuerza física irresistible, acto reflejo y estado de inconsciencia absoluto (la expresión se refiere a situaciones ajenas a lo patológico tales como el sueño, sonambulismo, hipnotismo).

1.b) Omisión: se produce cuando un sujeto, que se encuentra obligado por el ordenamiento jurídico -en particular, por las normas del derecho penal- a adoptar determinada conducta, omite su realización. No siempre se trata de una omisión voluntaria dado que la inactividad puede provenir de un simple olvido del sujeto.⁽⁵⁷⁾

En este caso la aplicación de la pena al autor no es por haber causado el resultado típico penado en el código respectivo, sino por no haber evitado el resultado, si en el caso, la efectiva ejecución de la acción omitida, lo habría evitado.

Tanto en la acción como en la omisión se debe comprobar la relación efectiva entre el comportamiento del actor y el resultado, si ésta no existe no nos encontraremos ante un delito, dado que la acción u omisión realizada debe haber causado un resultado reprobado por el ordenamiento penal.⁽⁵⁸⁾

2. Tipicidad: *“La tipicidad es la adecuación de un hecho cometido a la descripción que de ese hecho se hace en la ley penal”⁽⁵⁹⁾.*

Por ende, si la acción realizada no tiene un encuadre jurídico determinado, no es posible sancionar al autor -tal como lo indican los principios de legalidad y reserva, ya estudiados-. Se trata del elemento descriptivo del delito, de la coincidencia del hecho con la descripción realizada por la ley.

⁽⁵⁷⁾Se admite una subclasificación entre los delitos de omisión simple al que nos referimos ut supra, y el delito de comisión por omisión entendido como hacer lo que no se debe, dejando de hacer lo que se debe. El ejemplo típico de esta clase de delitos es la madre que es considerada responsable de la muerte de su hijo al cual dejó de amamantar o el guarda barrera que se olvida de bajar la barrera.

⁽⁵⁸⁾Brevemente podemos señalar que existen varias teorías para sistematizar la relación que debe existir entre la acción realizada por el sujeto activo y el resultado ocasionado por esta, que debe ser reprobado por el ordenamiento penal. Se pueden resumir las principales proposiciones en las siguientes:

- a) Teoría de la equivalencia o de la *“conditio sine qua non”* (Von Bury): afirma que ante la existencia de un conjunto de causas que determinan la ocurrencia del hecho delictivo, son las normas penales las que deben fundar la imputabilidad, y por ende la responsabilidad criminal, en una sola de ellas. Como resultado, la producción de esa causa es equivalente a la producción cualquiera de las otras. De ahí la denominación “teoría de la equivalencia”.
- b) Teoría de la causa adecuada (Von Kries): se basa en seleccionar dentro del conjunto de condiciones la que es adecuada para causar el resultado de acuerdo a lo que se considera corriente y normal en la vida. La doctrina dice que se debe determinar teniendo en cuenta los conocimientos del hombre medio y de modo particular del autor.
- c) Teoría de la causa típica (Ernst Von Beling, Edmundo Mezger): acepta la Teoría de la causa adecuada pero solamente en relación a cada tipo delictivo.

⁽⁵⁹⁾Muñoz C., Francisco y García A., Mercedes, Derecho Penal. Parte General, Valencia, España: Tirant lo Blanch, 2004, página 251.

Según la perspectiva finalista que hemos adoptado, el dolo y la culpa están incluidos en la conducta descrita por el tipo penal y por lo tanto debe subdividirse la noción de tipicidad en la de un tipo objetivo y uno subjetivo:

2. a) Tipo Objetivo: se refiere a la exteriorización de la conducta sin considerar lo que ocurre en el fuero interno del sujeto. Se trata, simplemente, de lo que puede observarse en el mundo, los meros hechos y, eventualmente, los resultados que esos hechos hayan provocado.

2. b) Tipo Subjetivo: en la acción se dan elementos internos de la subjetividad, pero precisamente por su carácter no cognoscible, se hace necesario evaluar los elementos externos que permiten discernir el contenido psíquico del comportamiento. En resumen, se trata del proceso interno del actor que lo lleva a realizar determinada acción u omisión.

El mencionado aspecto interno de la conducta puede ser juzgado, según el derecho, conforme a dos alternativas posibles:

a) Dolo: se sostiene que actúa con dolo quien sabe lo que hace, conociendo el peligro concreto que su accionar genera y tiene presente este conocimiento en el momento de cometer el ilícito. Exige el conocimiento sobre las circunstancias del hecho al momento de la realización del ilícito. El autor de un ilícito sabe que esta realizando una conducta sancionada por el ordenamiento penal y quiere realizarla a pesar de la sanción que le cabría⁽⁶⁰⁾. Existen determinadas circunstancias que excluyen el dolo del accionar, denominadas error del tipo, cuyas peculiaridades no abordaremos aquí⁽⁶¹⁾.

b) Culpa: se da por la infracción al deber objetivo de diligencia o cuando se lesionan bienes jurídicamente protegidos con un accionar caracterizado por la imprudencia, la impericia, la falta de atención. Se trata de tipos penales basados en el accionar imprudente por parte del actor, que se encuentran específicamente contemplados en el Código Penal.

⁽⁶⁰⁾Cabe destacar brevemente que existe, a su vez, una teoría sobre la forma del dolo:

Directo: el resultado de la acción del autor es buscado por él al momento de su realización.

Indirecto: Se trata de las consecuencias accesorias de su acción, que si bien no son buscadas directamente por el autor son aceptadas por este a fin de lograr el resultado principal. Se trata de una consecuencia necesaria aunque no querida por el autor.

Eventual: Es asimismo una consecuencia del accionar querido por el autor de un hecho pero su ocurrencia es meramente posible.

⁽⁶¹⁾Siguiendo los postulados de la teoría finalista, los llamados errores del tipo pueden ser: a) Vencibles, es decir, eliminan el dolo y dejan subsistente la culpa, en el caso de que ésta se encuentre tipificada por el Código Penal- b) Invencibles, eliminan tanto el dolo como la culpa y por tanto la acción no es susceptible de sanción penal alguna.

Dentro de estos errores que excluyen el dolo nos encontramos con el error in persona (se trata de un error sobre la identidad de la persona), dolus generalis (el autor cree haber realizado un determinado ilícito que en realidad se consuma posteriormente con una nueva acción por parte del actor) y aberratio ictus (error en el golpe).

Así, el tipo culposo no existe para todos los delitos previstos penalmente. Por lo tanto, si no está especialmente contemplado y el dolo resulta excluido, no nos encontraríamos ante un ilícito, dada la falta de tipicidad.

3. Antijuridicidad: Se refiere a la situación en que un acto voluntario típico contraviene el presupuesto de la norma penal, lesionando o poniendo en peligro bienes e intereses tutelados por el Derecho, por tanto puede ser entendida como la oposición del hecho, al derecho. La antijuridicidad se basa en una contradicción del hecho con el ordenamiento jurídico vigente.

Se sostiene que la antijuridicidad es formal cuando sólo existe si se ha contravenido el ordenamiento jurídico positivo, sin que concurra una causa de justificación. Por oposición, se juzga a la antijuridicidad como material, cuando es considerada como la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico por una conducta antisocial y dañosa, aunque no siempre tipificada en los códigos penales.

Se admite, en general, que la tipicidad es un indicio de la antijuridicidad.

3. A. Causas de Justificación: se trata de circunstancias excepcionales que eliminan la antijuridicidad de un hecho determinado. Se trata de supuestos taxativamente contemplados en el Código Penal:

a) Estado de Necesidad: contemplado en el Artículo 34, inciso 3° del Código Penal, que establece: “El que causare un mal por evitar otro mayor inminente a que ha sido extraño”. Describe la situación en que se encuentra el que causare un mal a un bien ajeno, con el fin de evitar otro mayor de inminente producción sobre un bien propio o ajeno, cuya causación ha sido extraña al sujeto en cuestión. Se justifica por la preponderancia del bien jurídicamente más valioso, cuya lesión representa el mal menor.

b) Legítima Defensa: contemplada en el Artículo 34, inciso 6° y 7° del Código Penal. Se trata de un caso especial de estado de necesidad, hay una agresión injustificada -ilegítima- a un bien que debe ser defendido. Se puede tratar de la legítima defensa propia -que incluye tanto a la persona como a cualquier clase de derecho- como de un tercero y sus derechos. Para poder afirmar que ha existido legítima defensa, es necesaria la concurrencia de los siguientes elementos: la agresión ilegítima; la actualidad de la agresión ilegítima; la racionalidad del medio empleado para la defensa ante la agresión; y la falta de provocación suficiente por parte de quien se defiende.

c) Ejercicio legítimo de un deber, autoridad o cargo: contemplado en el inciso 4° del Artículo 34 del Código Penal. Involucra el ejercicio de un cargo público legítimo, por una autoridad designada legalmente y que

actúa dentro de la esfera de sus atribuciones, por tanto es necesario que este colisione con otro deber rigiendo de este modo los principios del Estado de Necesidad.

Por su parte, el simple cumplimiento de un deber no requiere en el autor autoridad o cargo alguno, sino que se trata de meras imposiciones legales tales como la obligación impuesta al testigo de decir la verdad aunque sus dichos lesionen el honor ajeno.

d) Ejercicio legítimo de un derecho (Artículo 34, inciso 4 C.P.): sólo opera como causa de justificación cuando recae sobre bienes o derechos ajenos, permitiéndole al autor la realización de un tipo penal. Es importante señalar que *“estos derechos subjetivos no deben confundirse con las autorizaciones legales porque éstas, a diferencia de aquellos derechos, no implican facultades de exigir algo a terceros.”*⁽⁶²⁾

e) Obediencia Debida: se trata del cumplimiento por parte de un subordinado de una orden dada por un superior. *“Esta exclusión presupone la obligación jurídica del inferior de obedecer la decisión del superior en cuanto lo constituye en ejecutor de lo que él ha dispuesto de modo totalmente ajeno a la voluntad del mandatario.”*⁽⁶³⁾

En este punto se debe destacar la importancia del error sobre las circunstancias justificantes, dado que si el autor actúa por considerar que estaban reunidas las circunstancias objetivas justificantes pero en realidad no era así, su accionar estaría excluido del amparo de la justificación y por tanto sería considerado penalmente responsable del ilícito.

En síntesis, para poder encontrarse amparado por una causa de justificación es necesario que el autor incurra en un exceso no intencional, porque de lo contrario su conducta sería claramente contraria al ordenamiento jurídico vigente por haber actuado con clara intención de cometer un ilícito y tratar de evitar la responsabilidad que le corresponde invocando falsamente una causa de justificación.

Por su parte, el Artículo 35 del Código Penal afirma: *“El que hubiere excedido los límites impuestos por la Ley, por la autoridad o por la necesidad, será castigado con la pena fijada para el delito por culpa o imprudencia”*. Por tanto, no todas las acciones excluidas del ámbito de justificación son penadas, sino únicamente las que tienen previstas el delito a título culposo. Esto siempre y cuando se demuestre que el error sobre la causa de justificación haya sido involuntario y no realizado con el fin de violar el ordenamiento penal.

⁽⁶²⁾Nuñez, Las Disposiciones, cit.,p.135.

⁽⁶³⁾Nuñez, Las Disposiciones., cit. P. 139.

4. Culpabilidad: El principio de *nulla poena sine culpa* surge del Artículo 34 del Código Penal, que afirma que sin culpa no corresponde la aplicación de pena de naturaleza alguna. Por ende, siempre es necesario que se pueda reprochar el ilícito penal a una persona determinada. Versa sobre la actitud anímica -interna- del autor respecto de la consumación de un hecho penalmente típico y antijurídico, por tanto de la motivación que en su fuero interno/íntimo lo llevó a cometer un acto reprochado por el derecho penal.

Según la teoría que venimos analizando, la culpabilidad tiene los siguientes elementos:

4.A) Imputabilidad: Es entendida como la capacidad para ser penalmente responsable al momento de comisión del hecho ilícito. Versa sobre la capacidad psíquica de la persona para percibir la antijuridicidad de su accionar y realizar de todos modos la conducta penada, debiendo entenderse como una posibilidad de culpabilidad. La imputabilidad resulta excluida por:

a) Minoridad: configura una presunción *juris et de jure* (es decir, que no admite prueba en contrario) dado que se trata de una incapacidad absoluta fijada por la propia ley. En nuestro país se encuentra reglada en la Ley N° 22.178 de Régimen Penal de Minoridad, modificado por la Ley N° 22.803, que en su Artículo 1° reza: *“No es punible el menor que no haya cumplido dieciséis años de edad. Tampoco lo es el que no haya cumplido dieciocho años, respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos años, con multa o con inhabilitación”*.

b) Insuficiencia de facultades o alteración morbosa de las mismas (Artículo 34 inciso 1 del Código Penal): Si bien se trata de un tema amplio que excede el estudio del presente trabajo podemos señalar que mientras que la primera se refiere al retraso mental o insuficiencia del normal desarrollo psíquico de quien la padece, y tiene origen en causas biológicas (incluye todas las clases de oligofrenias), la segunda debe entenderse como comprensiva tanto de las enfermedades mentales rigurosamente delimitadas y descriptas por las nosografías psiquiátricas, como de otros estados o situaciones que pueden causar la inimputabilidad del sujeto si no posee la capacidad de comprender la criminalidad del acto o carece de la posibilidad de dirigir su conducta.

4. B) Conciencia de la Antijuridicidad: Se trata de un conocimiento que el autor debe poseer cuando comete el ilícito, precisamente sobre el carácter ilícito de su proceder. Los errores que recaen sobre la antijuridicidad son denominados errores de prohibición. Estos se dan cuando quien comete el delito no podría haberse representado el carácter ilícito de su conducta, a pesar de que resulte ser típica.

Por ende, al ser imposible el conocimiento de lo antijurídico, la conducta resultaría inculpable. Si cabía la

posibilidad de que el sujeto represente la antijuridicidad de la acción, quedaría la posibilidad de imponer una sanción en carácter culposo, si y sólo si, está expresamente contemplada en el Código Penal.

4. C) Imposibilidad de exigir otra conducta: se trata de la imposibilidad de demandar del sujeto un comportamiento diferente al que realizó, y comprende diferentes supuestos como pueden ser el estado de inconciencia disculpante, la coacción, la no exigibilidad de otra conducta.

5. Punibilidad: Es la posibilidad de aplicar el castigo a un hecho típico, antijurídico y culpable. Como tal se encuentra supeditada a dos condiciones fundamentales: que subsista la acción penal para perseguir al autor -no haya ocurrido la prescripción⁽⁶⁴⁾ del delito- y que no exista una excusa absolutoria a favor del autor.

En consecuencia, dados todos los requisitos *ut supra* citados, podemos afirmar que nos encontramos ante un ilícito penal que será reprimido de acuerdo a las penas fijadas para el tipo penal estipulado en el Código Penal.

10.5. Sanciones penales establecidas por la Ley N° 17.622

Una vez explicitados los principios básicos del Derecho Penal, podemos comenzar a adentrarnos en el tema de estudio propio de este capítulo. Señalaremos en primer término, que las violaciones al Secreto Estadístico se hallan previstas en el Artículo 17 de la Ley de Secreto Estadístico N° 17.662 que establece:

“Los funcionarios o empleados que revelen a terceros o utilicen en provecho propio cualquier información individual de carácter estadístico o censal, de la cual tengan conocimiento por sus funciones, o que incurran dolosamente en tergiversación, omisión o adulteración de datos de los censos o estadísticas, serán pasibles de exoneración y sufrirán además las sanciones que correspondan conforme con lo previsto por el Código Penal (Libro II, Título V, Capítulo III)”.

De la lectura de la norma surge una primera necesidad de distinguir las sanciones administrativas previstas, de las propiamente penales.

Dados los principios estudiados precedentemente postularemos la siguiente tesis acerca de la interpretación del artículo arriba citado: por un lado, está la tipificación correspondiente al Derecho Administrativo Disciplinario, que tiene como consecuencia la exoneración; por otro, la remisión a los tipos contemplados en el Código Penal.

⁽⁶⁴⁾La prescripción implica la pérdida o adquisición de un derecho por el paso de un término legalmente establecido. En este caso implica que dados los plazos fijados por el Código Penal, se perdería la posibilidad de perseguir penalmente a un individuo.

Esto quiere decir que la descripción de las conductas que puede leerse en el Artículo 17 de la Ley N° 17.622 se vincula únicamente a la sanción administrativa de exoneración, la cual deberá aplicarse, de ordinario, conforme lo establecido por la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164.

A su vez, la remisión que realiza el Artículo comentado al Capítulo III del Título V del Libro II del Código Penal, implica que habrá que evaluar la eventual comisión de un delito, según los tipos establecidos en el propio código, independientemente de las conductas descriptas por el propio Artículo 17.

Surge de lo afirmado, que las sanciones penales a que hace referencia la Ley N° 17.622, deben estudiarse tal como son predisuestas por el Código Penal. Dejaremos para más adelante el tratamiento del tema de la exoneración.

Así, entrando a considerar el tema de los delitos, en primer término es de destacar que el capítulo del Código Penal cuyas normas analizaremos, protege como bien jurídico principal la intimidad de las personas, y en particular, la zona de reserva conformada por el secreto que, al ser revelado puede causar un perjuicio. Corresponde entonces vincularlo a lo dispuesto por los ya citados Artículos 18, 19 y 43 de la Constitución Nacional, y los tratados incorporados a la CN por el Artículo 75, inciso 22.

Creemos que las conductas tipificadas como delictivas que son susceptibles de constituir, a su vez, una violación del secreto estadístico son las contempladas por los artículos 156, 157 y 157 bis del Código Penal.

Veamos pues, como trata la doctrina estas figuras. Seguiremos en este punto la exposición de Donna⁽⁶⁵⁾.

10.5.1. Análisis del Artículo 156 del Código Penal

La primera de las normas a las que nos remite el Artículo 17 de la Ley N° 17.622, es el Artículo 156 del Código Penal de la Nación, el cual versa sobre la violación del secreto profesional en los términos siguientes: *“Será reprimido con multa de pesos un mil quinientos (\$1.500) a pesos noventa mil (\$90.000) e inhabilitación especial en su caso por seis (6) meses a tres (3) años el que teniendo noticia por razón de su estado, oficio, empleo, profesión o arte de un secreto cuya divulgación pueda causar daño, lo revelare sin justa causa.”*

El bien jurídico protegido por la norma, tal como se ha señalado anteriormente, es la libertad individual y en particular la intimidad de la persona. Según Donna, para Núñez el término “secreto profesional” no es correcto, dado que el deber de guardar secreto no se refiere únicamente a profesionales con título habilitante,

⁽⁶⁵⁾Con excepción del tratamiento del Artículo 157 bis, para el que se ha tomado como fuente: RIQUERT, Marcelo Alfredo, Delincuencia Informática: Modificación al Código Penal Argentino por Ley N° 26.388. <http://new.pensamientopenal.com.ar/01022011/dnc04.pdf>

sino que puede tratarse de personas que revelan secretos a terceros en razón de su estado, oficio, empleo o arte. Esta noción amplia del sujeto autor del ilícito es la que nos compete dado que, como se ha señalado, todos los que tomen conocimiento del secreto estadístico por su vinculación con los organismos del SEN, están obligados a conservarlo.

La acción típica recae sobre el verbo “revelar” que según la Real Academia Española implica: “1. *tr. Descubrir o manifestar lo ignorado o secreto. 2. tr. Proporcionar indicios o certidumbre de algo.*” Es dable señalar que el verbo “revelar” no implica la publicación de la información, sino a dar a conocer la información a personas que no estaban autorizadas a este respecto.

Así, la acción típica del delito consiste en revelar un secreto del que se ha tenido conocimiento de forma legal, en virtud del empleo o profesión, a alguien que no tenía noción de este, ni debía tenerla. El verbo revelar no debe ser entendido en el sentido de divulgar, dado que el delito se configura mediante la noticia a un tercero del secreto resguardado o dejando simplemente que este tome conocimiento de aquel.

La revelación del secreto debe ser realizada de forma voluntaria por el autor del ilícito, por tanto debe haber sido realizado sin una causa de justificación -ver excepciones establecidas en el Artículo 34 del Código Penal-.

Cabe aclarar el sentido en que determinados términos han sido utilizados en el artículo, como por ejemplo “estado” que se ha entendido como una condición personal del sujeto. Por su parte la palabra “oficio” se refiere a la ocupación habitual de quien no es profesional, empleado, ni practica un arte. A su vez “empleo” se refiere a un trabajo de cualquier índole, ya sea remunerado o no, mientras que “profesión” reseña a las llamadas profesiones liberales cuyo ejercicio requiere de título o autorización. Finalmente, “arte” implica una actividad que presupone la posesión de conocimientos y técnicas especiales y/o superiores.

Basta con que exista la posibilidad de un daño por la revelación del secreto para que se configure este tipo de delito, por tanto la posibilidad de un perjuicio derivado de la revelación del secreto es necesaria para que la acción sea encuadrada como típica.

Para el caso específico del ámbito que estudiamos, este tipo de delito se consuma con la revelación del secreto a un tercero que no se encuentra alcanzado por el deber de guardar secreto estadístico. No se requiere que se haya producido efectivamente un daño, sino que con la mera tentativa queda configurado el delito.

Se trata de un delito doloso, es decir, que el sujeto activo debe poseer el conocimiento de que está relevando un secreto sin justa causa, el Código Penal no prevé la figura culposa para este ilícito.

Este tipo penal es de acción privada tal como establece el Artículo 73 del Código Procesal Penal de la Nación por lo que es necesario que la persona que haya sido afectada por el ilícito realice la denuncia de este e impulse la investigación.

10.5.2. Análisis del Artículo 157 del Código Penal

El otro artículo al que nos remite la Ley N° 17.622 es el Artículo 157 del Código Penal, que se refiere a la revelación del secreto oficial: *“Será reprimido con prisión de un (1) mes a dos (2) años e inhabilitación especial de un (1) a cuatro (4) años, el funcionario público que revelare hechos, actuaciones, documentos o datos, que por ley deben ser secretos.”*

El sujeto activo del delito, como se ha mencionado con anterioridad, sólo puede ser uno de los sujetos alcanzados por el deber de guardar el secreto estadístico. Cabe destacar que este artículo habla de funcionario público como autor del delito, pero tal como surge del Artículo 77 del Código Penal no existe una diferencia funcional en relación al empleado público o al funcionario público. Se trata de una diferencia meramente conceptual, por tanto vemos que debe ser entendido como sujeto de este tipo a todos los sujetos que participan en las funciones del INDEC, con las aclaraciones realizadas en el apartado respectivo.

Parte de la doctrina ha criticado la inserción de este tipo en los delitos contra la libertad dado que los secretos corresponden a la Administración Pública, que obviamente no es una persona física.

La consumación de este delito se produce cuando el secreto llega a conocimiento de la tercera persona -quien no tenía derecho alguno a conocer la información-, por tanto no es necesario el perjuicio efectivo contra la administración pública aunque este puede existir. Es posible que exista la tentativa porque pueden existir actos que constituyan parte del comienzo de la ejecución.

Es un tipo doloso, dado que el autor debe tener conocimiento del secreto y debe revelarlo a terceras personas que no están autorizadas para conocerlo.

Este tipo penal está contemplado dentro de las excepciones del Artículo 73 del Código Penal que establece que la violación de la correspondencia será un delito de acción privada, por tanto se trata de un delito de acción pública en el sentido de que puede ser iniciado y debe ser perseguido por las autoridades judiciales correspondientes.

10.5.3. Análisis del Artículo 157 bis del Código Penal

La Ley N° 26.388, sancionada en fecha 4 de junio de 2008, incorporó al Código Penal de la Nación el Artículo 157 bis que reza:

“Será reprimido con la pena de prisión de un (1) mes a dos (2) años el que:

- 1. A sabiendas e ilegítimamente, o violando sistemas de confidencialidad y seguridad de datos, accediere, de cualquier forma, a un banco de datos personales;*
- 2. Ilegítimamente proporcionare o revelare a otro información registrada en un archivo o en un banco de datos personales cuyo secreto estuviere obligado a preservar por disposición de la ley.*
- 3. Ilegítimamente insertare o hiciere insertar datos en un archivo de datos personales.*

Cuando el autor sea funcionario público sufrirá, además, pena de inhabilitación especial de un (1) a cuatro (4) años.”

Si bien este artículo no estaba comprendido dentro de la referencia original realizada por la Ley de Secreto Estadístico, no debemos dejar de considerarlo, dado su incorporación al Capítulo III del Título V del Libro II. Esto así, dado que precisamente incorpora una especie nueva de delito como es el informático. Incorporamos su estudio bajo la consideración de que gran parte de la información con la que se cuenta dentro del Instituto Nacional de Estadística y Censos se encuentra registrada por medio de diversos sistemas de datos y archivos de carácter informático, que como tales son susceptibles de ser violados. Dichas violaciones podrían escapar a las previsiones de los artículos 156 y 157 del Código Penal, dado que en esta materia, no se permite la analogía.

Este artículo nos habla del delito informático en general, aclarando que en el caso de ser perpetrado por un funcionario público, este sufrirá además de la pena de prisión, la pena de inhabilitación especial. Esta pena se encuentra comprendida en el Artículo 20 del Código Penal: *“La inhabilitación especial producirá la privación del empleo, cargo, profesión o derecho sobre que recayere y la incapacidad para obtener otro del mismo género durante la condena. La inhabilitación especial para derechos políticos producirá la incapacidad de ejercer durante la condena aquellos sobre que recayere”.*

Analizando brevemente cada uno de los incisos podemos señalar que:

- Inciso 1: La acción típica que se legisla es la del acceso ilegítimo, por tanto del mismo inciso se puede deducir que si el acceso esta permitido no nos encontraríamos ante esta figura. Así, no tiene que haber permiso ni consentimiento. La conducta debe ser dolosa, por lo tanto se debe haber querido violentar un sistema y saber que se estaba perpetrando un acceso indebido. El delito es simplemente acceder, aunque no se produzca daño de ningún tipo y es admisible la tentativa.
- Inciso 2: Es el inciso que guarda mas relación con la violación al secreto estadístico dado que precisamente la acción típica consiste en revelar o proporcionar de forma ilegítima determinada información. Este inciso abre el abanico de posibilidades contempladas por el Artículo 157 del Código Penal, dado que basta con que la información registrada sea simplemente un dato. Por ende, no es necesario que la información se encuentre almacenada en un banco de datos personales. Se amplía significativamente el espectro de conductas que pueden acarrear responsabilidad. Asimismo, surge del texto que la persona que realice la acción debe haber estado obligada a conservar en secreto la información. La lesión se configura con la acción anteriormente descripta, y es admisible asimismo en grado de tentativa.
- Inciso 3: Contempla como acción la inserción de datos, de forma ilegítima, en un banco de datos personales. Si bien esto parece alejarnos de la violación del secreto estadístico, no podemos soslayar que alguien versado en sistemas podría manipular la información estadística y nos encontraríamos con un perjuicio real que podría llevar incita la violación al secreto estadístico, si lo comprendemos en forma cabal como un resguardo de la información estadística.

10.6. La obligación de denunciar y los límites polémicos al deber de guardar secreto

Hasta ahora hemos estudiado en qué consiste el deber de guardar secreto en el ámbito de la estadística pública y cuáles son las consecuencias penales de su violación. Antes de entrar a considerar los aspectos vinculados a la exoneración que acarrea su violación, es menester referirse a ciertos límites que, en virtud de lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, tendría el deber de guardar secreto.

Estos límites se identifican con la existencia de otro deber, que pesa sobre las mismas personas, y le impone develar el secreto. Estudiaremos las normas que lo imponen, independientemente de la posibilidad fáctica de que se presente un caso concreto. Al final de este apartado, dedicaremos una breve reflexión a este último tema.

Veamos cuál es el deber al que nos referimos.

Según el Artículo 177 del Código Procesal Penal de la Nación: *“Tendrán obligación de denunciar los delitos perseguibles de oficio: 1º) Los funcionarios o empleados públicos que los conozcan en el ejercicio de sus funciones. (...)”*. Esta norma se ve complementada por el Decreto 1162, de fecha 6 de diciembre de 2000, que reglamenta la obligación de denunciar por parte de los funcionarios y empleados públicos, comprendiendo de este modo al hecho típico de la violación del secreto estadístico.

El ámbito de aplicación de esta norma no es idéntico al de las reglas penales que venimos estudiando. En efecto, mientras el Código Penal rige en todo el Estado Nacional, el Código de Procedimientos es propio de cada provincia, en virtud de las facultades no delegadas que estas poseen de acuerdo al Artículo 121⁽⁶⁶⁾ de la Constitución Nacional. Por tanto, el Código Procesal Penal de la Nación se aplica para todas las causas que tramitan en la Capital Federal y dentro del fuero federal, y cada una de las provincias junto a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dictan su propio Código de Procedimientos.

La obligación de denunciar de los funcionarios que estudiamos, tiene íntima relación con la ética en el ejercicio de la función pública, entendida como la guía moral que debe regir su accionar, a los fines de lograr el bien común.

Esta es la postura adoptada por el Código de Ética en la Función Pública, sancionado por el Decreto 41/99, en el que se establecen las diversas obligaciones que pesan sobre los funcionarios públicos.

En su Artículo 30 se fija la obligación de denunciar al decir: *“El funcionario público debe denunciar ante su superior o las autoridades correspondientes, los actos de los que tuviera conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al Estado o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en el presente código.”*

Cabe preguntarse, frente a lo dispuesto por estas normas, en qué casos se daría la hipótesis prevista. Dado el concepto de secreto estadístico que hemos estudiado, parece difícil imaginar un supuesto en el que la denuncia de un delito requiera del develado de un dato primario y la identidad de su informante. Ello, teniendo en cuenta que los censos y encuestas rara vez incluyen el relevamiento de datos que puedan constituir un tipo delictivo.

Dos son los casos en los que la posible colisión entre estos deberes parece evidente. Por un lado tendremos el caso en que alguno de los involucrados en el trabajo con datos primarios, advierte anomalías que indican o di-

⁽⁶⁶⁾Artículo 121 Constitución Nacional: Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al momento de su incorporación.

rectamente prueban, la existencia de maniobras económicas delictivas por parte de algún particular o empresa.

Por otro, estarán los casos en que un colega advierte que su par ha incurrido en alguna de las conductas delictivas que configuran violación del secreto estadístico.

En ambos casos, así como en todos los que pudieran presentarse, esta difícil cuestión quedará supeditada a la respuesta que provean los jueces en el caso particular. Ello dado que nuestro ordenamiento no prevé una solución categórica a esta polémica. La jurisprudencia argentina, no sin excepciones, se ha inclinado por la aplicación de la llamada doctrina del fruto del árbol venenoso desde el precedente de “Natividad Frías...”. Según esta doctrina, sintéticamente, debe prevalecer el deber de guardar secreto por sobre la obligación de denunciar.

La obligación de denuncia es únicamente para los delitos de acción pública tales como la acción regulada en el Artículo 176 del Código Penal, y por tanto entendemos que se encuentra excluido el Artículo 177 al tratarse de un delito de acción privada.

10.7. La exoneración

Según la tesis propuesta, las conductas tipificadas por el Artículo 17 de la Ley N° 17.622 conducen, única y exclusivamente, a la posibilidad de que el responsable de tales conductas resulte exonerado. El instituto de la exoneración se encuentra regulado, en nuestro ordenamiento jurídico, por la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164 y, en su caso, por las leyes provinciales respectivas.

Respecto de las provincias caben las mismas consideraciones realizadas a la hora de comentar el alcance subjetivo del deber impuesto por el secreto estadístico, es decir, que habrá que estar a lo dispuesto en definitiva por las normas de cada provincia.

Como se ha dicho, la exoneración pertenece al repertorio taxativo -también llamado *numerus clausus*- de institutos de carácter sancionatorio contemplados en el régimen disciplinario de la Administración Nacional. Según García Pullés se presenta, junto a la cesantía, como una medida segregativa de graves consecuencias jurídicas para el sindicado como responsable. Así, conforme lo establecido por la legislación que comentamos, la exoneración conlleva, además de la separación del cargo del transgresor, la baja en todos los cargos públicos que ejerciere.

Al igual que casi todas las sanciones del régimen disciplinario de la Administración Pública Nacional (APN),

requiere para su aplicación, de la sustanciación previa de un sumario administrativo. Ello, con el objeto de respetar el derecho de defensa que asiste al agente eventualmente sumariado.

Conforme el texto de la norma estudiada, creemos que el sumario debe centrarse principalmente en la comprobación del acaecimiento de las conductas enunciadas en el propio Artículo 17 de la Ley N° 17.622, por parte del agente sumariado. Cabe recordar aquí, que el procedimiento a seguir para los agentes de la APN, será el instituido por el Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado por el Decreto 467/99. Asimismo, deberán respetarse todas las condiciones establecidas por la Ley N° 25.164 y, no es ocioso decirlo, la Constitución Nacional.



IV CENSO GENERAL DE LA NACION

CENSO INDUSTRIAL

LOS DATOS QUE EL CENSO SON ABSOLUTAMENTE EXACTOS CUIDE QUE ESOS DATOS SEAN EXACTOS - EVITE INCURRIR EN PENALIDADES

LOS DATOS QUE EL CENSO SON ABSOLUTAMENTE EXACTOS CUIDE QUE ESOS DATOS SEAN EXACTOS - EVITE INCURRIR EN PENALIDADES

LOS REALIZAREMOS EN EL AÑO 1947

NACIONAL DE INVESTIGACIONES, ESTADISTICA Y CENSOS

CENSO AGROPECUARIO CUESTIONARIO

LOS REALIZAREMOS EN EL AÑO 1947

LOS REALIZAREMOS EN EL AÑO 1947

LOS REALIZAREMOS EN EL AÑO 1947

ORGANIZACION DEL IV CENSO

1. DIVISION TERRITORIAL.

A los efectos del censo, se dividió la República, teniendo, dentro de lo posible, las mismas características políticas existentes actualmente: Provincias y Territorios, Partidos o Departamentos.

Cada Provincia y cada Territorio, formó inmediatamente después de constituirse las autoridades superiores a quienes el Poder Ejecutivo confió la organización de las tareas censales.

ORGANIZACION DEL IV CENSO

1. DIVISION TERRITORIAL.

A los efectos del censo, se dividió la República, teniendo, dentro de lo posible, las mismas características políticas existentes actualmente: Provincias y Territorios, Partidos o Departamentos.

Cada Provincia y cada Territorio, formó inmediatamente después de constituirse las autoridades superiores a quienes el Poder Ejecutivo confió la organización de las tareas censales.

ORGANIZACION DEL IV CENSO

1. DIVISION TERRITORIAL.

A los efectos del censo, se dividió la República, teniendo, dentro de lo posible, las mismas características políticas existentes actualmente: Provincias y Territorios, Partidos o Departamentos.

Cada Provincia y cada Territorio, formó inmediatamente después de constituirse las autoridades superiores a quienes el Poder Ejecutivo confió la organización de las tareas censales.



LOS DATOS QUE EL CENSO SON ABSOLUTAMENTE EXACTOS CUIDE QUE ESOS DATOS SEAN EXACTOS - EVITE INCURRIR EN PENALIDADES

NACIONAL DE INVESTIGACIONES, ESTADISTICA Y CENSOS

CENSO AGROPECUARIO CUESTIONARIO

LOS REALIZAREMOS EN EL AÑO 1947

ORGANIZACION DEL IV CENSO

1. DIVISION TERRITORIAL.

A los efectos del censo, se dividió la República, teniendo, dentro de lo posible, las mismas características políticas existentes actualmente: Provincias y Territorios, Partidos o Departamentos.

Cada Provincia y cada Territorio, formó inmediatamente después de constituirse las autoridades superiores a quienes el Poder Ejecutivo confió la organización de las tareas censales.

Con esta medida, se confió a las autoridades superiores de cada Provincia y Territorio, la organización de las tareas censales.

ORGANIZACION DEL IV CENSO

1. DIVISION TERRITORIAL.

A los efectos del censo, se dividió la República, teniendo, dentro de lo posible, las mismas características políticas existentes actualmente: Provincias y Territorios, Partidos o Departamentos.

Cada Provincia y cada Territorio, formó inmediatamente después de constituirse las autoridades superiores a quienes el Poder Ejecutivo confió la organización de las tareas censales.

Con esta medida, se confió a las autoridades superiores de cada Provincia y Territorio, la organización de las tareas censales.

Epílogo

Reflexiones para una futura legislación en materia estadística

La actual legislación estadística se debate entre, al menos, tres exigencias disciplinarias que parecen irreductibles: la científica, la administrativo-judicial y la ética.

Así, quienes se sientan inclinados a priorizar la tarea del científico social y la fidelidad de sus resultados, casi con certeza apoyarán medidas orientadas a obtener datos veraces de parte de los encuestados, o a extremar la observancia de las pautas imperantes en la estadística, por parte de los funcionarios públicos competentes.

En esta línea, la voluntad judicial o administrativa de acceder a la información recabada, puede aparecer como una perturbación de la tarea científica. En efecto, la garantía de que el dato estadístico no será utilizado con otros fines -como puede serlo por ejemplo, la investigación penal acerca de la posible comisión de un delito- pone en manos del encuestador una poderosa herramienta de persuasión para obtener datos veraces, incluso en contextos donde el otorgante del dato puede estar interesado en instalar su propia versión de los hechos. Abona este argumento la finalidad precisa que el científico persigue en este campo particular.

Por su parte, los organismos de la Administración y la Judicatura, frecuentemente demandan información de fuentes oficiales, con el objetivo de cumplir con sus respectivas misiones. No es poco frecuente que intenten priorizar el logro de sus fines públicos, por sobre la confidencialidad casi absoluta que consagra la legislación vigente. En efecto, si bien las previsiones generales de la Ley N° 17.622 contemplan la ya estudiada excepción de los datos de registro, las normas reglamentarias prohíben la provisión de datos primarios, con lo que casi no encontraremos casos en que se produzca la revelación autorizada del secreto. Únicamente en el nivel de las normas administrativas se prevén excepciones, las que a su vez, dependen de la voluntad de quien provee el dato o del alcance de los acuerdos celebrados por la máxima autoridad del INDEC, en el marco de sus atribuciones -limitadas a cuestiones estrictamente estadísticas-.

Nada dice el plexo normativo que regula la actividad estadística pública sobre la posibilidad de abrir los registros a la consulta de funcionarios o jueces. Tampoco pone valor alguno, ni siquiera el de la vida humana como tal, por encima de la confidencialidad de los datos primarios. Es más, el reglamento administrativo prohíbe la provisión de datos a terceros. Por otra parte, la legislación más reciente sobre datos personales

resuelve estas cuestiones de otro modo, pero, por las razones señaladas, creemos que sus previsiones sobre el particular no resultan aplicables.

Finalmente, desde el punto de vista de la ética y en directa vinculación con los derechos individuales consagrados por la tradición liberal, aparece la exigencia de no traicionar la confianza del proveedor del dato, respetar su derecho a la confidencialidad de lo declarado y, desde luego, su voluntad acerca de la posible difusión de la información que a su respecto preservan los organismos públicos de estadística.

Dentro de este panorama, ya suficientemente complejo, cabe contabilizar los muchos problemas prácticos que han presentado, en época reciente, tanto la tarea científica como la de los tribunales y la de la administración.

Algunos de los problemas que los encuestadores se ven en la posición de afrontar, exceden el poder persuasivo de la confidencialidad establecida por el secreto estadístico: la dificultad de acceso a ciertos tipos de encuestados como los residentes en clubes de campo y barrios privados, la reticencia de algunos empresarios a llenar complejos formularios -o su falta de recursos para hacerlo-, e incluso la actitud cada vez más desconfiada del ciudadano común, pueden ser todos problemas prácticos que la promesa del secreto o la amenaza de sanción, muchas veces no contribuyen a solucionar.

Parece preciso, más que nunca, seguir dotando de conocimientos claros y herramientas tecnológicas efectivas a los funcionarios que intervienen en cualquiera de las etapas de la producción de estadísticas. Además, se debe continuar invirtiendo en la difusión y publicidad de los operativos estadísticos, para sembrar confianza en la relación entre los encuestadores del INDEC y la ciudadanía en general. Un tema poco abordado por la legislación y de importancia central es el particular vínculo existente entre el encuestador y el proveedor del dato. En esta materia podrían precisarse mejor algunas cuestiones como la del alcance subjetivo del secreto estadístico.

En el terreno de la práctica institucional se ha avanzado mucho en este sentido. Los encuestadores cuentan con credenciales oficiales que facilitan el desarrollo de su tarea, los organismos del SEN procuran entablar un vínculo claro y coherente con la población objeto de estudio mediante distintos tipos de comunicaciones, entre otras prácticas benéficas. Estos avances podrían recibir un reconocimiento legislativo que asegure su continuidad.

En cuanto a los tribunales y los organismos de la Administración, parece necesario plantear una reforma legislativa que otorgue mayor claridad a la compleja relación que mantienen éstos, con los organismos de

estadísticas. Existen alternativas a la legislación actual que pueden contribuir a esclarecer la cuestión. Se podría, por ejemplo, legislar sobre los casos en los que se encuentre autorizado el levantamiento del secreto estadístico con referencia a los procedimientos penales en general y a los administrativos en los que se investiga a empresas por presuntos incumplimientos de la obligación de tributar al fisco. Este tipo de definiciones, a su vez, pueden involucrar difíciles cuestiones de Derecho Constitucional, como la compatibilidad del derecho a no declarar contra sí mismo, con la investigación de la posible comisión de delitos.

Finalmente, la obligación de proveer el dato, que pesa de modo genérico sobre toda la ciudadanía argentina bajo pena de sanción, no puede hoy mantenerse respecto de los así llamados “datos sensibles”. El legislador ha entendido que en todos los restantes ámbitos de actuación de la administración no resulta lícito imponer una obligación de respuesta a la indagación sobre cuestiones relativas al origen racial y étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas, filosóficas o morales, la afiliación sindical y a la salud o a la vida sexual⁽⁶⁷⁾. Creemos que la restricción, claramente establecida como una garantía, resulta aplicable a los operativos realizados por el INDEC, por hallarse consagrada a nivel constitucional.

Estas y otras cuestiones podrían ser atendidas en una futura reforma del régimen de la Ley N° 17.622.

Finalmente, parece preciso promover desde estas páginas una reflexión sobre una posible regulación de la actividad estadística privada, en pos de un ejercicio responsable de esa ciencia, cada vez más influyente en nuestra democracia nacional.

⁽⁶⁷⁾Véanse al respecto los artículos 2° y 7° de la Ley N° 25.326.

Referencias bibliográficas

- Alberdi, Juan Bautista, *Elementos de Derecho Público Provincial para la República Argentina*, Imprenta del Mercurio, Valparaíso, 1853.
- Aparicio, Juan Manuel. *Contratos, parte general*. Tomo I. Hammurabi, Buenos Aires, 1997.
- Bacigalupo, Enrique, *Manual de Derecho Penal*, editorial Temis, Bogotá, 1998.
- Beccaría, Luis y Boeri De Cervetto, Lelia. *Derecho a la privacidad y acceso a los datos, en: Política y población en la Argentina. Claves para el debate*, Torrado, Susana (comp.), Ediciones La Flor, Buenos Aires, 1991.
- Bragoni, Beatriz y Miguez, Eduardo, *Introducción. De la periferia al centro: la formación de un sistema político nacional, 1852-1880*, en: Bragoni, B. y Miguez, E. *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880* Biblios, Buenos Aires, 2010.
- Donna, Edgardo A., *Derecho Penal, Parte Especial*, Tomo II, Rubinzal Culzoni, Año 2002.
- Fienberg, Stephen E., *A Brief History of Statistics in Three and One-Half Chapters: A Review Essay, publicado en: Statistical Science*, 1992, Vol. 7, No. 2, 208-225. Disponible en: <http://uni-leipzig.de/~strimmer/lab/courses/ss09/current-opics/download/fienberg1992.pdf>
- García Pullés, Fernando, *Régimen de empleo público*, 1º ed., Buenos Aires, Lexis Nexis, Argentina, 2005.
- Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada: 4ª edición ampliada y actualizada*. 4ª ed. - Buenos Aires: La Ley, 2008.
- González Murias, Pilar, Riobóo Almanzor, José María, Tato Rodríguez, Mercedes, *Resumen histórico de la evolución de la estadística, Estudios de economía aplicada*, ISSN-e 1133-3197, N° 8, 1997.
- Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Tomo 8, Teoría general del derecho administrativo. 1ª edición, Buenos Aires, FDA, 2013.
- Hart H.L.A., *El concepto de derecho*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1968.

- Hernández, Antonio María. *Derecho Municipal, parte general*. Universidad Autónoma de México, México, 2003.
- López, Mario Justo. *Introducción a los estudios políticos*. Ed. Kapelusz. Buenos Aires. 1971.
- Novick, Susana, *Legislación referida a estadísticas y censos en Argentina: 1854-1991*. Disponible en: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MM2504.pdf>
- Raffo Benegas, Patricio J. (Actualizador); Llambías, Jorge Joaquín. *Tratado de Derecho Civil. Obligaciones*. LexisNexis. 2005.
- Riofrío Marínez-Villalba, Juan Carlos, *El derecho de los secretos*, Editorial Themis, Bogotá, 2008.
- Riquert, Marcelo Alfredo, *Delincuencia Informática: Modificación al Código Penal Argentino por Ley N° 26.388*. <http://new.pensamientopenal.com.ar/01022011/dnc04.pdf>
- Roxin, Claus. *Derecho Penal, Parte general, Tomo I*. Civitas, Madrid, 2006.
- Soler, Sebastián, *Derecho Penal Argentino, Tomo I*, La Ley Año, Buenos Aires, 1945/46.
- Torrado, Susana (comp.), Ediciones La Flor, Buenos Aires, 1991
- Vilajosana, Josep M., *La construcción social de la realidad jurídica*, Prismasocial N° 4, junio 2010, revista de Ciencias Sociales.
- Wallgren, Anders y Wallgren, Britt, *Estadísticas basadas en registros: Aprovechamiento estadístico de datos administrativos*, INEGI, México, 2012.
- Zaffaroni R. E., *Manual de Derecho Penal Parte General*, Ediar, Buenos Aires, 2006.

Documentos oficiales, manuales y glosarios

- Glosario de estadística básica, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México: INEGI, 2012. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/encuestas/hogares/Glos_Est_Bas.pdf
- Jurisprudencia CSJN, fallo: “Fly Machine S.R.L. s/ recurso extraordinario.” F. 572. XL.
- Manual de organización estadística, Naciones Unidas, Nueva York, 1º Ed. 1981, 3º Ed. 2004.
- Principios fundamentales de las estadísticas oficiales, Naciones Unidas, Disponible en: <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-Spanish.htm>

Anexo

Ley N° 17.622

Disposición INDEC N° 176/99

Será modernizado y racionalizado el servicio estadístico. - Créase el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Buenos Aires, 25 de Enero de 1968

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5 del Estatuto de la Revolución Argentina,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA,

SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE LEY:

Artículo 1°. - Las actividades estadísticas oficiales y la realización de los censos que se efectúen en el territorio de la Nación, se regirán por las disposiciones de la presente ley.

Artículo 2°. - Créase el Instituto Nacional de Estadística y Censos, que dependerá de la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo y estará a cargo de un Director que será designado por el Poder Ejecutivo.

Artículo 3°. - Son objetivos del Instituto Nacional de Estadística y Censos:

- a) Unificar la orientación y ejercer la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realicen en el territorio de la Nación;
- b) Estructurar, mediante la articulación y coordinación de los servicios estadísticos nacionales, provinciales y municipales, el sistema estadístico nacional, y ponerlo en funcionamiento de acuerdo con el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva.

Artículo 4°. - El Sistema Estadístico Nacional estará integrado por:

- a) El Instituto Nacional de Estadística y Censos;

b) Los organismos centrales de estadística, que son:

I) Los servicios estadísticos de los Ministerios y Secretarías de Estado.

II) Los servicios estadísticos de los Comandos en Jefe de las Fuerzas Armadas.

III) Los servicios estadísticos de organismos descentralizados de la Administración Nacional.

IV) Los servicios estadísticos de las Empresas del Estado.

c) Los organismos periféricos de estadística, que son:

I) Los servicios estadísticos de los gobiernos provinciales.

II) Los servicios estadísticos de los gobiernos municipales.

III) Los servicios estadísticos de las reparticiones autárquicas y descentralizadas, provinciales y municipales.

IV) Los servicios estadísticos de las empresas provinciales y municipales.

V) Los servicios estadísticos de los entes interprovinciales.

Artículo 5°. - Son funciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos:

a) Planificar, promover y coordinar las tareas de los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional;

b) 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;

c) Establecer las normas metodológicas y los programas de ejecución de las estadísticas que se incluyan en el programa anual;

d) Distribuir, entre los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, las tareas detalladas en el programa anual de estadísticas y censos nacionales, así como los fondos necesarios para su ejecución, cuando correspondiere;

e) Promover la creación de nuevos servicios estadísticos en el territorio nacional;

f) Promover la adecuada difusión de toda información estadística en los Ministerios, Comandos en Jefe, Secretarías de Estado, gobiernos provinciales y municipales, organizaciones públicas y privadas y población en general;

g) Concretar investigaciones, de carácter metodológico y estadístico, tendientes a elevar el nivel técnico y científico del Sistema Estadístico Nacional;

h) Celebrar acuerdos o convenios de carácter estadístico, con entidades públicas y privadas y promoverlos con organismos extranjeros e internacionales;

i) Realizar cursos de capacitación técnica estadística, con la colaboración de organismos internacionales, nacionales y privados y otorgar becas para capacitar personal, con el objeto de perfeccionar el nivel técnico y científico del sistema estadístico nacional;

j) Enviar delegados a los congresos, conferencias y reuniones nacionales e internacionales, que tengan por objeto el tratamiento de cuestiones estadísticas;

k) Organizar un centro de intercambio e interpretación de informaciones estadísticas nacionales e internacionales;

l) Realizar conferencias, congresos y reuniones estadísticas nacionales;

m) Elaborar las estadísticas que considere conveniente, sin afectar el principio de descentralización ejecutiva establecido en el inciso d);

n) Toda otra función que contribuya al cumplimiento de los objetivos fijados en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 6°. - El presupuesto de recursos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, estará integrado por:

a) Los recursos que determine la ley general de presupuesto de la Nación;

- b) Los ingresos provenientes de la venta de publicaciones, certificaciones, registros y trabajos para terceros;
- c) Las multas aplicadas por infracciones a la presente ley;
- d) Contribuciones, aportes y subsidios de provincias, municipalidades, dependencias o reparticiones oficiales, organismos mixtos, privados e internacionales;
- e) Los legados y donaciones.

Artículo 7°. - El presupuesto de gastos del Instituto Nacional de Estadística y Censos preverá las sumas destinadas a:

- a) Las erogaciones necesarias para el cumplimiento del programa anual de estadística, investigaciones y censos nacionales;
- b) El pago de los servicios que, eventualmente, acuerden con las reparticiones periféricas del Sistema Estadístico Nacional y que no estuvieren previstos en los presupuestos propios de ellas;
- c) La ampliación o perfeccionamiento de los servicios de las reparticiones periféricas del Sistema Estadístico Nacional;
- d) El mejoramiento de los métodos de trabajo de los organismos integrantes del Sistema Estadístico Nacional;
- e) La organización de misiones científicas o técnicas, relacionadas con los programas estadísticos;
- f) La contratación de trabajos técnicos o científicos estadísticos especializados;
- g) El pago de becas de perfeccionamiento que forman parte de los programas de capacitación del instituto;
- h) Todas las otras erogaciones que estén vinculadas con el funcionamiento del instituto.

Artículo 8°. - Todas las reparticiones que integran el Sistema Estadístico Nacional, elevarán anualmente, al Instituto Nacional de Estadística y Censos, los presupuestos por programas de todas las tareas estadísticas a ejecutar, para su integración en el programa nacional, de acuerdo con las normas que establezca el instituto.

Las reparticiones centrales atenderán con sus asignaciones presupuestarias la realización de los programas estadísticos que formen parte del programa nacional a cuyo efecto los respectivos Ministerios y Secretarías de Estado, Comandos en Jefe, organismos descentralizados y empresas del estado o mixtas deberán proveer los recursos pertinentes.

Las reparticiones periféricas podrán solicitar al instituto financiación complementaria para gastos correspondientes a:

- a) La ejecución de estadísticas y censos nacionales;
- b) Programas de asistencia técnica que haya formulado el instituto para esas reparticiones;
- c) Inversiones que el instituto considere necesarias para elevar el nivel de eficiencia de esas reparticiones.

La provisión de estos recursos tendrá lugar cuando, a juicio del instituto, las asignaciones presupuestarias con que cuentan las reparticiones resultaren insuficientes.

Artículo 9°. - A los efectos de la realización de las tareas que integran el programa anual o los planes estadísticos que formule el Instituto Nacional de Estadística y Censos, las reparticiones centrales y periféricas dependerán normativamente de éste y utilizarán los métodos, definiciones, formularios, cartografía, clasificaciones, fórmulas y toda otra disposición o norma técnica que el instituto establezca para la reunión, elaboración, análisis y publicación de las estadísticas y censos.

Artículo 10°. - Las informaciones que se suministren a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, en cumplimiento de la presente ley, serán estrictamente secretos y sólo se utilizarán con fines estadísticos.

Los datos deberán ser suministrados y publicados, exclusivamente, en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse las personas o entidades a quienes se refieran.

Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido, o razón social, domicilio y rama de actividad.

Artículo 11°. - Todos los organismos y reparticiones nacionales, provinciales y municipales, las personas

de existencia visible o ideal, públicas o privadas con asiento en el país, están obligados a suministrar a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional los datos e informaciones de interés estadístico que éstos le soliciten.

Artículo 12°. - Facúltase al Instituto Nacional de Estadística y Censos, para exigir cuando lo considere necesario, la exhibición de libros y documentos de contabilidad de las personas o entidades que están obligadas a suministrar informaciones de carácter estadístico a los efectos exclusivos de la verificación de dichas informaciones.

Cuando los datos consignados en las declaraciones presentadas, no se encuentren registrados en libros de contabilidad, deberán exhibirse los documentos originales y los antecedentes que sirvieron de base a las informaciones suministradas.

Artículo 13°. - Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones, tomen conocimiento de datos estadísticos o censales, están obligadas a guardar sobre ellos absoluta reserva.

Artículo 14°. - Las personas que deban realizar tareas estadísticas o censales, con carácter de carga pública, estarán obligadas a cumplir estas funciones.

Si no lo hicieran, se harán pasibles de las penalidades preceptuadas en el artículo 239 del Código Penal, salvo que aquéllas estuviesen comprendidas en las excepciones que establezca reglamentariamente el Poder Ejecutivo.

Artículo 15°. - Incurrirán en infracción y serán pasibles de multas de cinco mil pesos (\$ 5.000) a quinientos mil pesos (\$ 500.000), conforme al procedimiento previsto en la reglamentación de la presente ley, quienes no suministren en término, falseen o produzcan con omisión maliciosa las informaciones necesarias para las estadísticas y los censos a cargo del Sistema Estadístico Nacional. Los importes mínimos y máximos previstos en el presente artículo se reajustarán semestralmente, el primero de enero y el primero de julio de cada año en función de los incrementos habidos en los semestres que vencen el treinta y uno de diciembre y el treinta de junio, de conformidad con la variación operada en el nivel general de precios al por mayor en dichos períodos.

(Nota Infoleg: por art. 2° de la Disposición N° 278/2012 del Instituto Nacional de Estadística y Censos B.O. 07/09/2012 se actualizan los importes mínimos y máximos de las multas previstas en el presente artículo en la suma de pesos sesenta y ocho con treinta y nueve centavos (\$ 68,39) y pesos seis mil setecientos ochenta y cinco con ochenta y tres centavos (\$ 6.785,83) respectivamente)

(Artículo sustituido por Artículo 1° de la Ley N° 21.779 B.O. 25/4/1978.)

Artículo 16°. - Cuando se trate de entidades civiles o comerciales, con personalidad jurídica o sin ella, serán personalmente responsables de las infracciones a la presente ley, los directores, administradores, gerentes o miembros de la razón social que hayan intervenido en los actos considerados punibles.

Para las multas se establece que existirá responsabilidad subsidiaria de las entidades sancionadas.

En caso de reincidencia dentro del período de un (1) año, contando desde la fecha de la sanción impuesta conforme al artículo 13° serán pasibles de la pena establecida por el artículo 239 del Código Penal, sin perjuicio de la nueva multa que correspondiera.

Artículo 17°. - Los funcionarios o empleados que revelen a terceros o utilicen en provecho propio cualquier información individual de carácter estadístico o censal, de la cual tengan conocimiento por sus funciones, o que incurran dolosamente en tergiversación, omisión o adulteración de datos de los censos o estadísticas, serán pasibles de exoneración y sufrirán además las sanciones que correspondan conforme con lo previsto por el Código Penal (Libro II, Título V, Capítulo III).

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 18°. - Dentro de los noventa (90) días de la fecha de promulgación de la presente ley, los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional deberán suministrar al Instituto Nacional de Estadística y Censos, las informaciones que éste les requiera sobre las tareas estadísticas que realizan, el personal y los equipos afectados a ello, así como los recursos presupuestarios que demanda su realización.

Artículo 19°. - Dentro de los ciento ochenta (180) días de promulgada la presente ley, el Instituto Nacional de Estadística y Censos, propondrá al Poder Ejecutivo su propia estructura orgánico funcional y la estructura completa del Sistema Estadístico Nacional, estableciendo las áreas de competencia de cada uno de los organismos que lo integran.

Artículo 20°. - La Dirección Nacional de Estadística y Censos, dependiente de la Secretaría de Estado de Hacienda, pasará a integrar el Instituto Nacional de Estadística y Censos con su presupuesto, personal, inmuebles, muebles, útiles y antecedentes.

Artículo 21°. - Derógase la Ley N° 14.046 y toda otra norma que se oponga a la presente ley.

Artículo 22°. - Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Onganía. - Guillermo A. Borda.

- Decreto 3110/70 (texto actualizado)

DECRETO 3110

Sistema Estadístico Nacional.

Bs. As. 30/12/70

VISTO la Ley N° 17.622, de creación del Sistema Estadístico Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario reglamentar sus disposiciones a fin de posibilitar su inmediata aplicación;

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA

DECRETA:

I. - Del Sistema Estadístico Nacional

Artículo 1°. - Los servicios estadísticos pertenecientes a todos los entes públicos nacionales, provinciales y municipales, -administración centralizada, descentralizada y empresas estatales- deberán realizar las tareas que para el cumplimiento del Programa Anual de Estadística y Censos, les asigne el INDEC, al que le corresponde la dirección del programa.

II. - Del Instituto Nacional de Estadística y Censos

Artículo 2°. - El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) tiene las siguientes atribuciones:

a) Preparar el Programa Anual de Estadística y Censos y elevarlo a la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo para su consideración y ulterior aprobación por el Poder Ejecutivo Nacional. El Programa Anual de Estadísticas y Censos será acompañado de su presupuesto por programas, con el fin de permitir una evaluación adecuada de la asignación de recursos dentro del sistema;

b) Preparar el presupuesto anual de gastos y recursos del INDEC y elevarlo a la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo para su consideración y ulterior aprobación por el Poder Ejecutivo Nacional;

c) Dirigir el proceso conducente a la ejecución, en tiempo y forma, de las tareas contenidas en el Programa Anual de Estadística y Censos, a cuyo efecto:

I) Distribuye las áreas de competencia en materia de estadística, censos y encuestas entre los servicios integrantes del Sistema Estadístico Nacional (SEN);

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 los procesos destinados al relevamiento, procesamiento, presentación, elaboración y análisis de las estadísticas permanentes, de los censos y de las encuestas especiales;

III) Fija el calendario para su realización;

IV) Coordina y controla las tareas asignadas a los servicios estadísticos centrales y periféricos, sujetándose al principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva;

V) Analiza los resultados obtenidos por los servicios estadísticos, aprobándolos u ordenando su revisión.

d) Requerir a los servicios estadísticos centrales y periféricos, informes periódicos sobre su funcionamiento, así como sobre las tareas que realizan, a fin de asistirlos y asesorarlos para mejorar su nivel técnico y perfeccionar los procesos de captación, elaboración y publicación de los datos estadísticos;

e) Arbitrar los medios pertinentes para realizar transitoriamente las tareas asignadas a servicios estadísticos centrales o periféricos cuando éstos carecieren de la necesaria capacidad técnica;

f) Reforzar de acuerdo con la disposición de fondos, los presupuestos de los servicios estadísticos periféricos;

g) Auspiciar y/o dirigir programas de investigación en el campo de la estadística matemática, la econometría, la demografía y otras ciencias sociales.

h) Coordinar la realización de programas de capacitación tendientes a elevar el nivel científico y técnico del personal del SEN;

i) Coordinar la utilización de los equipos mecánicos existentes en los organismos que integran el SEN;

j) Dirigir la capacitación, evaluación y elaboración de la información requerida para preparar las estadísticas que el Programa Anual de Estadística y Censos asigne al INDEC.

III. - De los Servicios Estadísticos Centrales y Periféricos

Artículo 3º. - Corresponde a los servicios estadísticos centrales y periféricos, en cuanto se relaciona con el Programa Anual de Estadística y Censos:

a) Ajustarse a las directivas impartidas por el INDEC;

b) Realizar las tareas asignadas, en colaboración y coordinación con los demás organismos del SEN;

c) Sancionar las transgresiones a la Ley N° 17.622 y su reglamentación;

d) Cumplir y hacer cumplir con el mayor rigor el secreto estadístico;

e) Elevar al INDEC.

l) Antes del 31 de marzo de cada año; el proyecto de programa de tareas para el año siguiente acompañado con su correspondiente presupuesto de recursos;

ll) Antes del 31 de julio de cada año el resultado de las gestiones relativas a la obtención de los recursos para el cumplimiento de la labor citada en el párrafo l), a fin que el INDEC pueda adoptar las medidas pertinentes para asegurar la ejecución de las tareas fijadas en el Programa Anual de Estadística y Censos;

lll) Información cuatrimestral sobre el estado de las tareas asignadas en el Programa Anual de Estadística y Censos, los retrasos y sus motivos, así como las medidas adoptadas para superarlos.

f) Informar al INDEC antes del 30 de junio de cada año sobre los gastos efectivamente realizados en el cumplimiento de las tareas contempladas en el Programa Anual de Estadística y Censos del año anterior, así como también sobre el monto de las erogaciones realizadas en otros trabajos de naturaleza estadística, no contemplados en dicho programa;

g) Poner a disposición del INDEC copia de las estadísticas no incluidas en el Programa Anual de Estadísticas y Censos que hubiesen compilado.

Artículo 4°. - Los servicios estadísticos periféricos que hubiesen recibido fondos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 2°, inciso f) de este decreto, elevarán al INDEC, rendiciones de cuentas cuatrimestrales, adjuntando los comprobantes exigidos por la Ley de Contabilidad de la Nación y un informe detallado del estado de las tareas cumplidas con dichos fondos.

IV. - Del Programa Anual de Estadística y Censos

Artículo 5°. - El Programa Anual de Estadística y Censos comprende el conjunto de tareas referentes a censos nacionales, estadísticas permanentes, en cuentas especiales y el funcionamiento de registros nacionales.

Artículo 6°. - Compete al INDEC la determinación de las series estadísticas que integrarán el Programa Anual de Estadística y Censos, con la participación de los correspondientes organismos del SEN para lograr eficiencia y coordinación.

V. - De los Censos Nacionales y Encuestas

Artículo 7°. - Los censos nacionales se levantarán con la siguiente periodicidad:

a) Decenalmente, en los años terminados en “cero”, los censos de población, familias y vivienda;

b) Quincenalmente, en los años terminados en “dos” y “siete”, los censos agropecuarios;

c) Quincenalmente, en los años terminados “tres” y “ocho” los censos económicos.

Artículo 8°. - La programación, conducción, relevamiento, procesamiento y publicación de los censos nacionales incluidos en el Programa Anual de Estadística y Censos competen al INDEC, en colaboración con los servicios estadísticos del SEN. El INDEC fijará los calendarios, métodos, cuestionarios y demás normas

metodológicas y de organización, proveerá los formularios, impartirá las instrucciones y suministrará la asistencia técnica y material que fuere necesaria.

Artículo 9°. - Las autoridades de todos los organismos nacionales, provinciales y municipales, las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad prestarán su colaboración para los relevamientos censales, facilitando su personal, edificios, muebles, medios de movilidad y demás elementos que les sean solicitados por el INDEC.

Artículo 10°. - (Artículo derogado por Artículo 1° del Decreto 1513/1974 B.O. 24/05/1974)

Artículo 11°. - En los casos y dentro de los plazos que se establezcan, las dependencias nacionales, provinciales y municipales y los establecimientos bancarios exigirán, sin excepción, como requisito previo para cualquier trámite, la presentación del “certificado de cumplimiento censal” por parte del responsable de la declaración.

Artículo 12°. - La información censal será cumplimentada, ampliada y actualizada con la obtenida a través de encuestas especiales.

Artículo 13°. - Compete al INDEC la planificación y ejecución de las encuestas especiales que se le asignen en el Programa Anual de Estadística y Censos, así como la supervisión y/o planificación de las que se realicen en los servicios integrantes del SEN cuando éstos así lo soliciten.

VI. - Del Secreto Estadístico

Artículo 14°. - Las declaraciones y/o informaciones individuales no podrán ser comunicadas a terceros -aunque se trate de autoridades judiciales o de servicios oficiales ajenos al SEN-, ni utilizadas, difundidas o publicadas en forma tal que permitan identificar a la persona o entidad que las formuló.

Artículo 15°. - Los servicios estadísticos periféricos podrán tener acceso a las informaciones individuales captadas por los servicios estadísticos centrales siempre que cuenten con instrumentos legales que establezcan el mismo régimen de obligaciones, prohibiciones y penalidades en resguardo del secreto estadístico.

VII. - De las Infracciones

Artículo 16°. - Las transgresiones a las disposiciones de la Ley N° 17.622 serán reprimidas con las penas previstas en la misma, previa instrucción de un sumario administrativo en el que se asegurará el derecho de defensa y se valorará la naturaleza de la infracción, los antecedentes del infractor y el perjuicio causado.

Artículo 17°. - Cuando la transgresión se cometiere en jurisdicción de un servicio estadístico central, el sumario será instruido por el jefe del servicio, quien deberá, asimismo aplicar la sanción correspondiente.

Cuando la transgresión se cometiere en jurisdicción de un servicio estadístico periférico, el jefe del servicio notificará la transgresión al presunto infracción y luego remitirá lo actuado al jefe del servicio estadístico provincial, quien instruirá el sumario y aplicará la sanción pertinente.

Artículo 18°. - La acción o la omisión que configure la transgresión podrá notificarse por acta, por carta certificada con aviso especial de retorno o por telegrama colacionado.

En el instrumento de notificación se hará constar claramente la acción u omisión atribuida al presunto infractor, así como la concesión de un plazo de 15 días para que formule por escrito sus descargos y ofrezca o produzca las pruebas que hagan a su derecho.

El acta, carta o telegrama será cabeza de sumario y hará fe mientras no se pruebe su falsedad.

Artículo 19°. - Presentados los descargos y producidas las pruebas ofrecidas, o transcurrido el plazo sin haber comparecido el presunto infractor, el sumario quedará cerrado; el jefe del servicio estadístico dispondrá de un plazo de 10 días para dictar resolución motivada, o que podrá notificarse por carta certificada con aviso especial de retorno.

Artículo 20°. - Contra las resoluciones que impongan multas, los transgresores o responsables podrán interponer, dentro de 15 días de notificados de la resolución:

- a) Recurso de consideración ante la misma autoridad administrativa que aplicó la sanción;
- b) Recurso de apelación, cuando fuese viable, ante el juez federal de la jurisdicción que corresponda.

La interposición de uno de los recursos impedirá al recurrente, optar por el otro.

En caso de no interponerse los recursos en el plazo mencionado las resoluciones se tendrán por firmes y pasadas en autoridad de cosa juzgada.

Artículo 21°. - Deducido el recurso de reconsideración, el jefe del servicio estadístico apreciará lo alegado por el recurrente y dispondrá las diligencias pertinentes. Con los nuevos elementos reunidos dictará resolución motivada en un plazo de 10 días y lo notificará el interesado por carta certificada con aviso especial de retorno.

Artículo 22°. - Las multas de hasta **pesos ciento treinta y nueve con diez centavos** (\$ 139,10). son inapelables. Las que excedieran dicha cantidad podrán ser apeladas ante el juez federal de la jurisdicción que corresponda en el plazo perentorio de quince (15) días a contar de la notificación de la resolución administrativa. En este caso el expediente administrativo se remitirá al juzgado dentro del plazo de diez (10) días de recibido el oficio judicial pidiendo su remisión. Facúltase al Instituto Nacional de Estadística y Censos a reajustar semestralmente, el primero de enero y el primero de julio de cada año en función de los incrementos habidos en los semestres que vencen el treinta y uno de diciembre y el treinta de junio, el importe mencionado en el presente artículo de conformidad con la variación operada en el nivel general de precios al por mayor en dichos períodos. (Monto de la multa sustituido por art. 3° del Decreto 278/2012 B.O. 07/09/2012)

(Artículo sustituido por art. 1° del Decreto 882/1978 B.O. 02/05/1978)

Artículo 23°. - Las multas serán satisfechas dentro de los ocho (8) días de quedar firme la resolución administrativa o sentencia judicial que las impuso.

El pago se efectuará mediante depósito en la Casa Central, sucursales o agencias del Banco de la Nación Argentina, en la cuenta titulada: "Instituto Nacional de Estadística y Censos-Multas".

El pago de la multa no exime al infractor de la obligación de presentar la información estadística o central que dio lugar a la sanción.

Artículo 24°. - La falta de pago de las multas en el plazo señalado deja expedita la vía para perseguir su cobro ante la justicia federal, siguiéndose el procedimiento que establece el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para la ejecución fiscal.

Artículo 25°. - El pago de multas prescriptas, no será exigido por el INDEC, a menos que el infractor haya renunciado en forma expresa o tácita, al derecho obtenido por prescripción.

Artículo 26°. - En los juicios por infracciones a la Ley N° 17.622, la representación y el patrocinio de los servicios estadísticos del SEN serán ejercidos:

a) En la Capital Federal, por los servicios jurídicos del organismo a que pertenezca el servicio estadístico encargado de la información estadística o censal transgredida;

b) En el interior de la República, por esos mismos servicios jurídicos o por los procuradores fiscales federales, a elección del servicio estadístico actuante.

Artículo 27°. - Toda transgresión de la Ley N° 17.622 por parte de un agente del SEN, previa instrucción del sumario pertinente, será objeto de la correspondiente denuncia ante la justicia federal, a los efectos de la aplicación de las sanciones previstas en los artículos 14 y 17 de la ley, sin perjuicio de la sanción administrativa que dictare la autoridad de la que depende el agente.

VIII. - Del Director del INDEC

Artículo 28°. - El Director del INDEC tendrá jerarquía de Subsecretario de Estado y tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

a) Cumplir y hacer cumplir la Ley N° 17.622, su reglamentación y las normas internas del INDEC;

b) Ejercer la dirección administrativa y técnica del organismo;

c) Representar legalmente al INDEC en todos sus actos y contratos;

d) Elevar el proyecto del Programa Anual de Estadística y Censos;

e) Elevar el proyecto de presupuesto anual de gastos y recursos del INDEC;

f) Gestionar de las autoridades nacionales, provinciales y municipales, la adopción de medidas conducentes al mejoramiento y ampliación de sus servicios estadísticos y la provisión de fondos que aseguren el normal desarrollo de las tareas;

g) Presidir los jurados en concursos de oposición y/o antecedentes;

h) Gestionar:

I) el nombramiento y promoción del personal técnico;

II) la designación del personal administrativo y de maestranza;

III) la contratación de expertos nacionales o extranjeros para realizar estudios, investigaciones o tareas estadísticas;

IV) la contratación de personal para tareas extraordinarias, especiales o transitorias, fijando las condiciones de trabajo y su retribución con arreglo a las disposiciones administrativas vigentes;

i) Dictar el Reglamento de Becas;

j) Sancionar a los transgresores de la Ley N° 17.622 y su reglamentación;

k) Convocar reuniones con integrantes del SEN cuando lo considere necesario;

l) Fijar el plan de publicaciones no periódicas conforme al Programa Anual de Estadística y Censos;

m) Fijar los calendarios de las operaciones a realizar en oportunidad de cada censo;

n) Promover la celebración de acuerdos o convenios de carácter estadístico con organismos extranjeros e internacionales;

ñ) Ejercer cualquier otra función conducente al cumplimiento de la Ley N° 17.622 y su reglamentación.

Artículo 29°. - Con la conformidad del Secretario del Consejo Nacional de Desarrollo, el director designará a un funcionario del INDEC para que lo asista en sus funciones y lo sustituya en caso de ausencia o impedimento temporario.

IX. - Del Personal

Artículo 30°. - A partir de la fecha de este decreto el personal técnico del INDEC sólo podrá ser nombrado previo concurso de oposición y/o antecedentes ante un jurado presidido por el director e integrado con dos

funcionarios del Instituto que él mismo designe.

Artículo 31°. - Los cargos directivos y técnicos deberán ser desempeñados por egresados de universidades argentinas, con títulos que acrediten una sólida formación en las disciplinas estadísticas.

X. - De los Cursos y Becas

Artículo 32°. - El INDEC organizará cursos de capacitación y adiestramiento para el personal técnico del SEN, pudiendo solicitar la colaboración de centros especializados nacionales, extranjeros e internacionales.

Artículo 33°. - El INDEC podrá conceder becas al personal del SEN para su capacitación en los cursos que organice de acuerdo al artículo anterior. Podrá también gestionar la concesión de becas por parte de entidades nacionales, extranjeras e internacionales, públicas o privadas, con igual objeto y para beneficio del personal mencionado.

Artículo 34°. - La selección y designación de los becarios estará a cargo de un jurado integrado por el director del INDEC y dos funcionarios por él designados.

Artículo 35°. - El INDEC no otorgará ni gestionará becas si sus beneficiarios no reúnen los siguientes requisitos:

Tratándose de licencias sin o con goce de sueldo, deberá mediar real prestación de servicios ininterrumpidos durante un año en la Administración Pública.

Los agentes tendrán derecho a usufructuar un año de licencia sin goce de sueldo, pudiendo ésta ser prorrogada por un año más, en las condiciones previstas por el Decreto 8567/61. A dicha licencia no podrá adicionarse la prevista en el apartado siguiente debiendo mediar una prestación de servicios de un año.

Los agentes podrán hacer uso de licencia con goce de sueldo, por el lapso que oportunamente se determine. En este supuesto quedarán obligados a permanecer en el Servicio Estadístico por un plazo de tres años como mínimo, contado desde la finalización de los cursos.

Si antes del término fijado decidieran su alejamiento de la función pública serán pasibles de la sanción pre-

vista en el artículo 29 del Decreto 8567/61. A esta licencia no podrá adicionarse la prevista en el apartado anterior.

XI. - De las Publicaciones e Informaciones

Artículo 36°. - El plan mínimo permanente de publicaciones del INDEC comprenderá:

- a) Anuario Estadístico de la República Argentina;
- b) Boletín Estadístico Trimestral;
- c) Boletín de Informaciones estadísticas (mensual).

Artículo 37°. - Las publicaciones oficiales o privadas -de cualquier carácter y periodicidad- que incluyan datos estadísticos originados en los servicios del SEN deberán consignar, sin excepción, la fuente correspondiente.

Artículo 38°. - Las compilaciones estadísticas y censales elaboradas o disponibles en el INDEC y no publicadas, podrán ser obtenidas mediante el pago de un arancel.

Artículo 39°. - Los organismos integrantes del SEN, que deban suministrar información de carácter estadístico o censal, a organismos internacionales o gobiernos extranjeros, deberán someterla, previamente, al INDEC para su aprobación o rectificación.

Artículo 40°. - Facúltase al INDEC a fijar para sus publicaciones los precios de venta y los cupos de entrega "sin cargo" para uso oficial y para el servicio de canje. Los ejemplares solicitados con exceso al cupo "sin cargo" asignado podrán adquirirse a los precios oficiales de venta.

Artículo 41°. - Con el fin de facilitar la difusión de las publicaciones estadísticas en todo el país, el INDEC entregará ejemplares "sin cargo" a cada uno de los servicios estadísticos del SEN, los que asegurarán su posterior distribución en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 42°. - El INDEC podrá solicitar a las firmas privadas que realicen captaciones de datos estadísticos, copias de los trabajos finales, con el propósito de incorporar dichas series al material del SEN.

Artículo 43°. - Autorízase al Instituto Nacional de Estadística y Censos para cobrar en concepto de derecho de oficina trescientos pesos (\$ 300) por cada oficio judicial y/o pedido de informes y por cada hoja de testimonios, en general o certificaciones.

Quedan exentos del pago de este derecho:

- a) Los oficios judiciales que comporten una notificación al Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- b) Los referentes a su personal.
- c) Los provenientes de magistrados del fuero penal.
- d) Los oficios que importen medidas para mejor proveer, dispuestos por magistrados judiciales.
- e) Los oficios e informes en aquéllas causas en que se actúa con el beneficio de litigar sin gastos.
- f) Los que configuren reiteraciones de oficios y/o pedidos de informes anteriores.
- g) Los testimonios o certificaciones solicitados por reparticiones públicas nacionales, provinciales y municipales.

Facúltase al Instituto Nacional de Estadística y Censos a reajustar semestralmente el importe mencionado en el presente artículo, de acuerdo al procedimiento previsto en el artículo 22.

(Artículo sustitutivo por Artículo 2° del Decreto 882/1978 B.O. 02/05/1978)

Artículo 44°. - Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

LEVINGSTON.

Arturo A. Cordón.

- Disposición INDEC N° 176/99

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos

Secretaría de Programación Económica y Regional

Instituto Nacional de Estadística y Censos

Disposición N° 176/99 Bs. As., 23/3/99

VISTO la Ley N° 17.622 del 25 de enero de 1968, su Decreto Reglamentario 3110 del 30 de diciembre de 1970 y sus modificatorios, y la disposición del Instituto Nacional de Estadística y Censos N° 11 del 4 de abril de 1988, y

CONSIDERANDO:

Que los Artículos 10, 13 y 17 de la Ley N° 17.622 establecen que quienes intervienen en cualquiera de las etapas de la elaboración de información estadística oficial tienen la obligación de mantener el secreto estadístico.

Que por incumplimiento de tales obligaciones, funcionarios y personal interviniente se hacen pasibles de penalidades establecidas en el Código Penal.

Que la disposición INDEC N° 11/88 mencionada en el VISTO establece obligaciones específicas en materia de secreto estadístico, en particular para el personal que cumple funciones en el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Que a fin de lograr mayor eficiencia en la gestión, la Administración Pública Nacional ha adoptado importantes innovaciones en cuanto a modalidades organizativas en los procesos de trabajo, que implican la locación de obras, la contratación de servicios y la incorporación de tecnología informática de última generación.

Que en este marco el Instituto Nacional de Estadística y Censos ha incorporado tales procedimientos a fin de responder a crecientes demandas de información, garantizando asimismo la disponibilidad de estadísticas confiables y fehacientes en tiempo real.

Que ello impone actualizar la reglamentación específica que sobre secreto estadístico establece la Disposición INDEC N° 11/88.

Que resulta pertinente hacer extensiva dicha reglamentación al personal de otros organismos de la Administración Pública Nacional que participe en proyectos estadísticos conjuntos con el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Que la Dirección de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Estadística y Censos ha tomado la intervención que le compete.

Que se actúa en uso de las atribuciones conferidas por el Artículo 2º, inciso c), Apartado II y por el Artículo 28, incisos a) y f) del Decreto 3110/70.

Por ello,

El director del Instituto Nacional de Estadística y Censos

DISPONE:

Artículo 1º. - Todo el personal del Instituto Nacional de Estadística y Censos debe cumplir estrictamente con las obligaciones sobre secreto estadístico establecidas en el Artículo 13 de la Ley N° 17.622 a efectos de resguardar la reserva de los datos individuales. Esta obligación se extiende también al personal de otros organismos de la Administración Pública Nacional que participe en proyectos conjuntos con el INDEC y que, en virtud de las tareas encomendadas, deban acceder a datos individuales.

Artículo 2º. - Los consultores contratados por organismos internacionales o en virtud de toda otra normativa pública, los pasantes universitarios, así como el personal de organismos públicos no integrantes del Sistema Estadístico Nacional o entes privados que, en razón de la celebración de contratos o convenios con el INDEC, accedan a datos primarios resguardados por el secreto estadístico establecido por la Ley N° 17.622, están asimismo obligados a la reserva de los datos individuales.

Artículo 3º. - Todo el personal que ingrese al INDEC, cualquiera sea su categoría y condición, y todas las personas comprendidas en los Artículos precedentes, deberán notificarse del contenido del Anexo I que forma parte de esta disposición, en el momento de hacerse cargo de sus funciones.

Artículo 4º. - Cuando se firmen contratos o convenios con organismos públicos no integrantes del Sistema Estadístico Nacional, entes privados u organismos internacionales, para la realización de programas esta-

dísticos de los cuales el INDEC forma parte, se deberá incluir una cláusula por la cual dichas entidades se comprometan a respetar la Ley N° 17.622 y dar cumplimiento a la presente disposición.

Artículo 5°. - En los casos del artículo precedente, las entidades deberán comunicar al INDEC la nómina de las personas involucradas en las tareas comprendidas, a fin de que se notifiquen del contenido del mencionado Anexo I con anterioridad al inicio de las tareas.

Artículo 6°. - Las notificaciones correspondientes al personal del INDEC serán agregadas a los legajos personales de cada agente.

Artículo 7°. - El INDEC habilitará un registro a efectos de controlar y archivar las notificaciones de las personas comprendidas en la presente, que no revistan como agentes del INDEC.

Artículo 8°. - En ningún caso se podrán proveer listados de hogares, de personas físicas o jurídicas o de establecimientos que integren una muestra.

Artículo 9°. - La Dirección Nacional de Metodología Estadística, Tecnología y Coordinación del Sistema Estadístico Nacional invitará a los servicios estadísticos provinciales y municipales a propiciar normas similares a la presente en la forma y oportunidad que corresponda.

Artículo 10°. - Derógase la Disposición del Instituto Nacional de Estadística y Censos N° 11 del 4 de abril de 1988.

Artículo 11°. - Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. - Dr. Héctor Eduardo Montero, Director del Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC.

Obligaciones específicas en materia de secreto estadístico

Disposición INDEC N° 176/99

Conceptos generales relativos al secreto estadístico

1. - La Ley N° 17.622 regula el funcionamiento de la actividad estadística en el ámbito oficial, incluyendo en su articulado normas estrictas sobre la obligación de tratar con reserva la información individual.

2. - El personal que se desempeña en el Instituto Nacional de Estadística y Censos cualquiera sea su condición, función y jerarquía, y las personas que intervienen en cualquiera de las etapas de elaboración de la información estadística oficial, están obligados a cumplir con la reserva que impone la Ley N° 17.622 en sus Artículos 10 y 13 que dicen:

“Artículo 10°. - Las informaciones que se suministren a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, en cumplimiento de la presente ley, serán estrictamente secretas y sólo se utilizarán con fines estadísticos. Los datos deberán ser suministrados y publicados, exclusivamente en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse las personas o entidades a quienes se refieran.

Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad”.

“Artículo 13°. - Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones, tomen conocimiento de datos estadísticos o censales, están obligados a guardar sobre ellos absoluta reserva”.

3. - El secreto estadístico o confidencialidad de la información estadística es el resguardo legal que tiene toda persona física o jurídica, obligada a proporcionar datos a los servicios que integran el Sistema Estadístico Nacional, de que esos datos no serán utilizados con otros fines que los estadísticos.

4. - El hecho de que la información se recopile con fines estadísticos implica que la misma no puede ser suministrada ni publicada sino en compilaciones de conjunto. Esto significa que de ninguna forma resulte posible identificar a las unidades estadísticas (personas, empresas, hogares, etcétera).

5. - Los funcionarios o empleados que revelen a terceros o utilicen en provecho propio cualquier información individual de carácter estadístico o censal de la cual tengan conocimiento por sus funciones, serán pasibles

de exoneración y sufrirán además las sanciones que correspondan conforme lo previsto por el Código Penal (Libro II, Título V, Capítulo III).

6. - Las personas que incurran en el incumplimiento de tales obligaciones son pasibles de la aplicación de los Artículos 156 y/o 157 del Código Penal que dicen:

“Artículo 156°. - Será reprimido con multa de pesos un mil quinientos (\$ 1.500) a pesos noventa mil (\$ 90.000) e inhabilitación especial en su caso por seis (6) meses a tres (3) años el que teniendo noticia por razón de su estado, oficio, empleo, profesión o arte de un secreto cuya divulgación pueda causar daño, lo revelara sin justa causa”.

“Artículo 157°. - Será reprimido con prisión de un (1) mes a dos (2) años e inhabilitación especial por uno (1) a cuatro (4) años el funcionario público que revelare hechos, actuaciones o documentos que por la Ley deben quedar secretos”.

Reglamentación específica

Para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley N° 17.622 respecto del secreto estadístico es necesario que todas las personas involucradas en la elaboración de información estadística respeten las siguientes normas:

1. - Los formularios de captación de datos estadísticos deben incluir en lugar visible y destacado una leyenda que establezca que los datos suministrados por el declarante están amparados por el secreto estadístico en virtud de la Ley N° 17.622.

2. - Ninguna persona puede suministrar a terceros copias de formularios completados en los que aparezcan datos con individualización. Los funcionarios del INDEC podrán hacer entrega de copias de formularios sólo ante las siguientes situaciones, mediando constancia de entrega: a) ante pedido escrito del propio informante y que haya sido autorizado por funcionario competente; b) ante solicitud judicial donde conste que se encuentra el INDEC relevado del secreto estadístico por autorización del propio informante; c) a servicios del Sistema Estadístico Nacional que estén sujetos a legislación similar a la nacional en cuanto a reserva de datos individuales y cuando haya autorización escrita y específica de la Dirección del Instituto Nacional de Estadística y Censos para proveer dichas copias.

3. - No se puede proveer copia de planillas ni de archivos computarizados de datos estadísticos con indivi-

dualización de informantes, salvo a servicios SEN que estén sujetos a legislación similar en cuanto a reserva de datos individuales y cuando haya autorización escrita y específica de la Dirección del Instituto Nacional de Estadística y Censos y mediando constancia de entrega.

4. - No se podrá proveer información elaborada, que por ser resultante de la aplicación simultánea de varios criterios condicionantes, corresponda a escasa cantidad de elementos ya que en este caso las unidades pueden ser fácilmente identificables.

5. - En ningún caso se podrá proveer listados de hogares, de personas físicas o jurídicas, de establecimientos o de otras unidades que integren una muestra.

6. - Las personas que manejan formularios completados, así como cualquier otro material con datos primarios e identificación, son responsables de que sean mantenidos en forma y lugar apropiados para impedir el libre acceso a los mismos de personas ajenas al proceso de elaboración de información estadística respectiva.

7. - Las personas que intervienen en el relevamiento directo de información individual, encuestadores y recopiladores de datos de registros administrativos, etcétera, deben estar expresamente autorizados por el Director del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Tal autorización deberá ser exhibida en todos los casos ante el informante.

8. - Los datos se publicarán de manera tal que no se pueda deducir el valor numérico correspondiente a una determinada unidad estadística que se sabe integra el universo que se presenta en el cuadro. Una solución generalmente satisfactoria para conseguirlos se obtiene controlando que las casillas incluyen al menos tres (3) casos (establecimientos, personas, etcétera) o valores correspondientes a la suma de al menos tres (3) declaraciones (cabezas de ganado, valor de ventas, etcétera).

9. - Las bases de datos que se suministren deben estar construidas innominadas y cuando en algún sector económico o zona geográfica haya menos de tres (3) registros, estas unidades deberán agruparse en otras categorías de forma tal de evitar la posible individualización o deducción de los valores individuales.



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN
SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

"2006 - Año de homenaje al Dr. Ramón CARRILLO"

Ref. Nota S.C.T. N° 38/06.-

BUENOS AIRES, 19 JUL 2006

SEÑOR DIRECTOR:

Mediante memorando de fecha 12 de julio de 2006, esa Dirección solicita se redacte la información requerida por el Secretario de Coordinación Técnica en su nota de la referencia y su Anexo I, específicamente en el ap. 5to.

En tal sentido el Sr. Secretario de Coordinación Técnica del Mto. de Economía y Producción, solicita se informé si "En los casos, en que la variedad incluya la marca del producto y el mismo no sea comercializado por un único informante, solicito, se haga explícita dicha marca, en la medida en que la misma no esta amparada por el Secreto Estadístico, en tanto no forma parte de la relación informante - dato. . ."

I.- Al respecto, cabe reiterar lo oportunamente dictaminado por la Comisión de Consulta sobre Secreto Estadístico creada por la Disposición INDEC N° 188/03, que el secreto estadístico resguarda la unión "informante-dato" y no los datos separados, obtenidos en cada relevamiento. Sólo resultan amparados por el secreto estadístico los datos a partir de cuyo conocimiento pueda inferirse quien es el informante, sea por el escaso número de informantes que presentan determinados atributos, o porque la asociación entre el dato y el atributo permita identificar al informante en razón de sus características particulares.

Asimismo, corresponde señalar que en principio la marca que es propiedad del productor (Art. 4° de la Ley N° 22.362), se encuentra protegida por el secreto estadístico, salvo consentimiento expreso de su titular.

A título ejemplificativo, puede citarse legislación comparada:

La legislación Uruguaya, señala que ". . . No estan amparado por el secreto estadístico los datos relativos a nombre o denominación, domicilio, rama de actividad e indicadores de tamaño por tramos que proporcionan los contribuyentes, empresas o establecimientos que desarrollan actividad económica con o sin fines de lucro."

La legislación Mexicana en la "Ley de Información Estadística y Geográfica", explicita que "Los datos e informes que los particulares proporcionen para fines estadísticosseran manejados . . .bajo los principios de confidencialidad y reserva y no podrán comunicarse, en ningún caso, en forma



MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

nominativa o individualizada, ni haran prueba ante autoridad administrativa o fiscal, ni juicio o fuera de él."

Por su parte la legislación Peruana que establece el Sistema Estadístico Nacional en su Art. 31° establece que "La información proporcionada por las fuentes del Sistema tienen carácter secreto. No podrá ser revelada en forma individualizada, aunque mediante orden administrativa o judicial. Sólo podrá ser divulgados o publicados sus resultados estadísticos, en forma inmominada."

Respecto a la legislación Francesa, "Las obligaciones, la Coordinación y el Secreto en Materia Estadística" dispone que "La información relativa a . . . las personas jurídicas, recogidas por un organismo nacional, un establecimiento público, un organismo territorial o una persona jurídica de derecho privado . . . pueden ser cedidas, con fines exclusivamente estadísticos, al INSEE o a los servicios estadísticos de los ministerios."

Por lo que cabe concluir, que en su mayoría la legislación extranjera, se basa en principios de confidencialidad y reserva no permitiendo divulgar o publicar resultados estadísticos en forma nominativa o individualizada.

II.- Cuando el microdato responda a una sola marca o característica específica no podrá ser dado a conocer, al igual que el rango de los precios de ese producto.

III.- La marca de un producto, asociada a su precio, aun en el caso en que la misma no sea comercializada por un único informante, se encuentra en principio amparada por el Secreto Estadístico conforme lo normado en el Art. 10° de la Ley N° 17.622 con la salvedad señalada en el párrafo segundo del Pto. I de este Dictamen. Ello es así conforme a lo normado en el Art. 10 párrafo primero de la Ley N° 17.622, cuando dicen que las informaciones que se suministran solo se utilizarán con fines estadísticos y según el párrafo segundo del mencionado artículo 10 cuando aclara que no podrá "ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse a las personas o entidades a quienes se refieran".

Por su parte, el Art. 14 del Dto. N° 3110/70, cuando dice que ". . . las informaciones individuales no podrán. . . ser utilizadas de forma tal que permitan identificar a la persona o entidad que la formuló".

De lo antedicho cabe concluir que en



MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION
SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

principio el secreto comercial se encuentra comprendido dentro del Secreto Estadístico, siendo al marca un individualizador del fabricante o productor titular de la misma y patrimonio del mismo, lo cual inválida su utilización con fines no estadísticos, o el manejo del dato aislado sin que se agrupe en conjuntos aunque los mismos lleguen a la variedad del mismo.

Para el uso no estadístico puede utilizarse los microdatos sin posibilidad de identificación del informante (o productor) como ya se dijo.

El propio Anexo II de la Nota SCT. N° 38/06, gráficamente incluye al productor a la par del informante, como sujeto de la relación tutelada por el "Secreto Estadístico" y en consecuencia, no resulta posible el suministro de un dato asociado al sujeto de la relación, sea este el vendedor al consumidor final, el mayorista o el productor (caso de la marca).

Esto es precisamente la contracara de la obligatoriedad de suministrar la información que tienen todas las personas físicas y jurídicas, las que pueden ser sancionadas por no brindar la información.

Con lo informado, se eleva para la continuación del trámite.

DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS
DICTAMEN N° 313/06.-

*Dimitrio
Maldonado*
14-07-06


UTA ELENA CRIVELLARI LAMARQUE
DIRECTORA DE ASUNTOS JURIDICOS
I.N.D.E.C.

Principios fundamentales de las estadísticas oficiales

La Comisión de Estadística

Teniendo en cuenta que la información estadística oficial es una base indispensable para el desarrollo sostenible en las esferas económica, demográfica, social y ambiental y para el conocimiento y el mutuo comercio entre los estados y los pueblos del mundo.

Teniendo en cuenta que la confianza básica del público en la información estadística oficial depende en gran medida del respeto por los valores y principios fundamentales que son la base de toda sociedad democrática que procura entenderse a sí misma y respetar los derechos de sus miembros.

Teniendo en cuenta que la calidad de las estadísticas oficiales y, en consecuencia, la calidad de la información de que dispone el gobierno, la economía y el público depende en gran medida de la cooperación de los ciudadanos, las empresas y otras fuentes de la información al proporcionar los datos pertinentes que se necesitan para la compilación de estadísticas, y de la cooperación entre quienes usan y quienes elaboran las estadísticas para satisfacer las necesidades de los usuarios.

Recordando los esfuerzos de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que se ocupan de cuestiones de estadística por establecer normas y conceptos que permitan efectuar comparaciones entre los países.

Recordando también la Declaración de Ética Profesional del Instituto Internacional de Estadística.

Habiendo expresado la opinión de que la resolución C (47), adoptada por la Comisión Económica para Europa el 15 de abril de 1992, tiene un significado universal.

Tomando nota de que en su octavo período de sesiones, celebrado en Bangkok en noviembre de 1993, el Grupo de Trabajo de Expertos en Estadística designado por el Comité de Estadística de la Comisión Económica para Asia y el Pacífico para examinar los principios fundamentales había convenido en principio con la versión de la CEPE y había subrayado que dichos principios podían aplicarse a todas las naciones.

Tomando nota asimismo de que en su octavo período de sesiones, celebrado en Addis Abeba en marzo de 1994, la Conferencia Conjunta de Planificadores Estadísticos y Demógrafos Africanos consideró que los Principios fundamentales de las estadísticas oficiales son de importancia universal,

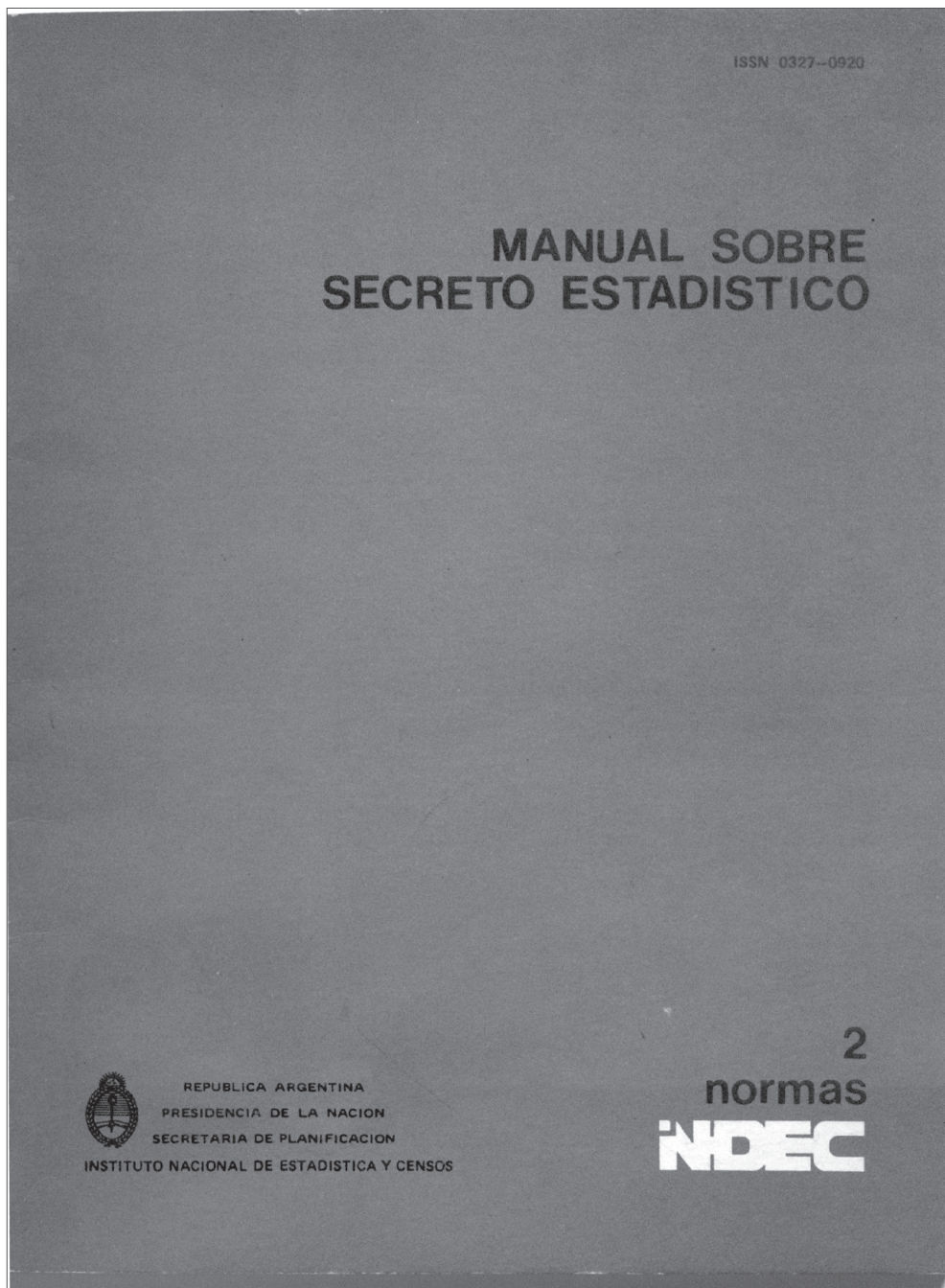
Adopta los presentes principios de las estadísticas oficiales:

1. Las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a mantenerse informados;
2. Para mantener la confianza en las estadísticas oficiales, los organismos de estadística han de decidir, con arreglo a consideraciones estrictamente profesionales, incluidos los principios científicos y la ética profesional, acerca de los métodos y procedimientos para la reunión, el procesamiento, el almacenamiento, y la presentación de los datos estadísticos;
3. Para facilitar una interpretación correcta de los datos, los organismos de estadística han de presentar información conforme a normas científicas sobre las fuentes, métodos y procedimientos de la estadística;
4. Los organismos de estadística tienen derecho a formular observaciones sobre interpretaciones erróneas y la utilización indebida de las estadísticas;
5. Los datos para fines estadísticos pueden obtenerse de todo tipo de fuentes, ya sea encuestas estadísticas o registros administrativos. Los organismos de estadística han de seleccionar la fuente con respecto a la calidad, la oportunidad, el costo y la carga que le impondrán;
6. Los datos que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, ya sea que se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos;
7. Se han de dar a conocer al público las leyes, reglamentos y medidas que rigen la operación de los sistemas estadísticos;
8. La coordinación entre los organismos de estadística a nivel nacional es indispensable para lograr la coherencia y eficiencia del sistema estadístico;
9. La utilización por los organismos de estadística de cada país de conceptos, clasificaciones y métodos

internacionales fomenta la coherencia y eficiencia de los sistemas estadísticos a nivel oficial;

10. La cooperación bilateral y multilateral en la esfera de la estadística contribuye a mejorar los sistemas de estadísticas oficiales en todos los países.

Manual de Secreto Estadístico



ISSN 0327-0920

MANUAL SOBRE SECRETO ESTADISTICO

Buenos Aires, 1988



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

2
normas
INDEC

La serie **NORMAS INDEC** tiene como objetivo dar a conocer a los integrantes del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y al público en general, normas, clasificaciones, códigos, etc. que se consideran básicas para la elaboración de estadísticas dentro del SEN.

La adopción de normas por aquéllos que se dedican a la elaboración de estadísticas permitirá aumentar y facilitar la comparabilidad de la información disponible en el Sistema.

1ª. edición, noviembre 1988

1ª. reimpresión, abril 1989

DE INTERES PARA LOS USUARIOS. A los efectos de la consulta y/o adquisición de sus publicaciones, la Dirección de Difusión Estadística del INDEC ofrece ambas prestaciones en el Centro de Información y Oficina de Distribución y Venta. Horario de atención al público: 13,30 a 18,30 en Alsina 1924, Tel. 48-2403/4050/9860. (1090) Buenos Aires. Argentina.

CONTENIDO

	Pág.
Introducción	5
I Disposición N° 068/87 del Director del INDEC de fecha 23/XII/87: Creación de un Grupo de consulta sobre Secreto Estadístico	7
II Disposición N° 011/88 del Director del INDEC de fecha 4/IV/88: Normas sobre Secreto Estadístico	11
III Marco conceptual de las Normas 5 y 10 (Disposición N° 011/88)	21
Bibliografía	27
IV Ejemplos sobre la aplicación de Normas 5 y 10 (Disposición N° 011/88)	29
Apéndice: Informe del Grupo de trabajo integrado por INDEC y la Dirección de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social: Alcance e interpretación del concepto "Secreto Estadístico"	43
Anexo I: Definiciones de Secreto Estadístico según las leyes provinciales	53

INTRODUCCION

1- La producción de información estadística se basa fundamentalmente en la capacidad para requerir y obtener datos de los informantes individuales, para con ellos elaborar tabulaciones de conjunto.

Cualquiera sea el carácter y condición del informante, lograr su colaboración descansa en gran medida sobre la actitud de confianza y tranquilidad que el demandante le inspire.

Por esta razón, en todos los países del mundo la actividad estadística está asociada legaimente con dos tipos de obligaciones:

- a) Por parte del informante, la de proporcionar información veraz;
- b) Por parte de la oficina estadística, la de asegurar que la declaración individual sea tratada con la más estricta reserva. Este es el principio al que generalmente se alude con la expresión secreto estadístico.

2- La recopilación de datos por parte de las oficinas de estadística puede generar en el informante inquietudes respecto de:

- 1) Riesgos que para él podrían derivarse si se violara la reserva.
- 2) Sensación de pérdida de su intimidad.
- 3) Posibilidad de que se vinculen datos personales procedentes de fuentes distintas, sin que el informante haya sido informado previamente (en el momento en que se le pidió cada respuesta).

Los problemas asociados con la reserva se agravaron considerablemente en las últimas décadas debido, por una parte, a que se difundió entre los informantes el temor de que la computadora se constituya en una amenaza a la intimidad debido al cúmulo de datos que con ella es posible recuperar, y por otra, a la existencia de otros factores técnicos que aumentaron considerablemente la capacidad de procesamiento de datos.

3- Frente al crecimiento del material disponible, los recaudos para mantener la debida reserva de la privacidad se tornan críticos, ya que con frecuencia se suele confundir utilización estadística de los microdatos con uso administrativo de los mismos.

Tal confusión surge, en parte, del hecho que los organismos administrativos utilizan para el análisis estadístico, los mismos datos que utilizan para manejar casos individuales (como ocurre en materia fiscal, de seguridad social, etc.), y en parte, porque los responsables de la producción estadística quizá no hayan actuado con suficiente presteza y habilidad para evitarla o aventar las posibilidades de que el informante caiga en esa confusión.

Un hecho que vale la pena destacar es que la información estadística siempre se refiere a una población bien definida y no a una unidad identificable.

Para que un organismo estadístico prepare buenas estadísticas necesita conseguir que no haya omisión

(o que al menos sea mínima) y que la calidad sea confiable y esto depende en alta proporción, de que quienes responden tengan confianza en que no se va a violar la reserva. Es de vital importancia para el organismo estadístico mantener y acrecentar esa confianza.

4— Para analizar los problemas existentes en materia de confidencialidad de la información dentro del Sistema Estadístico Nacional, en 1985 el Director del INDEC formó un grupo de trabajo entre INDEC y la Dirección de Estadística de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación. Ese grupo de trabajo cuya misión era estudiar la situación y preparar recomendaciones, propuso al Director del INDEC, en el informe que figura como Apéndice de este manual, un conjunto mínimo de acciones sobre secreto estadístico.

5— El presente manual contiene:

- Como parte I, la Disposición N° 068 de fecha 23/XII/87 que crea un grupo de consulta interinstitucional para el estudio de los diversos problemas que, en el ámbito del SEN o fuera de él, pudieran crearse con relación a la salvaguarda de las reservas debidas en el manejo de la información individual en razón del Artículo 10 de la Ley. 17.622.
- Como parte II, la Disposición N° 011 de fecha 4/IV/88 que establece la obligación de que todo el personal que se desempeña en el INDEC sea informado respecto de las responsabilidades que le caben en cuanto al secreto estadístico, las derivaciones previstas en la legislación y las normas básicas a cumplir.
- Las partes III y IV, se dirigen al personal que cumplen tareas técnicas y administrativas de ejecución. En ellas se presentan explicaciones sobre el encuadre general del problema de confidencialidad, se explican los métodos más simples para preservar su aplicación y se proponen ejemplos aclaratorios.
- Como Apéndice, se incluye el informe del Grupo de Trabajo al Director del INDEC citado en párrafo 4.

068

BUENOS AIRES, 23 DE JUNIO DE 1987

VISTO el expediente N° 0484227 del Registro de la SECRETARIA DE PLANNIFICACION,

CONSIDERANDO:

Que los artículos 10 y 17 de la Ley N° 17.322, garantiza a las personas e entidades informadas que los datos que se suministran a los servicios de estadística y censos se manejan con fines estadísticos, científicos, de investigación y de planeación.

**DISPOSICION N° 068/87 DEL DIRECTOR
DEL INDEC**

**"CREACION DE UN GRUPO DE CONSULTA SOBRE
SECRETO ESTADISTICO"**

Que la heterogeneidad de los temas que cubren los distintos servicios estadísticos y censales, circunstancias que impiden la recopilación de los datos, con lugar a que el cumplimiento del secreto estadístico presente dificultades técnicas.

Que es necesario colaborar con los servicios estadísticos en la correcta interpretación de las obligaciones que se derivan de la creación de la información correspondiente a los funcionarios y al público.

Que en uso de las facultades conferidas por el artículo 17 de la Ley N° 17.322, se crea el grupo de consulta sobre secreto estadístico, el cual tendrá a su cargo el asesoramiento al INDEC en materia de secreto estadístico y censos, para facilitar a dichos servicios.

Por ello,

EL DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL
DE ESTADISTICA Y CENSOS

DISPONE:

Crearse el grupo de consulta sobre secreto estadístico, el cual tendrá a su cargo el asesoramiento al INDEC en materia de secreto estadístico y censos, para facilitar a dichos servicios.



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

068

9

BUENOS AIRES, 23 JUN 1987

VISTO el expediente Nº 04856/87 del Registro de la SECRETARIA DE PLANIFICACION, y

CONSIDERANDO:

Que los artículos 10, 13 y 17 de la Ley Nº 17.622, garantizan a las personas o entidades informantes que los datos que se suministran a los servicios que integran el Sistema Estadístico Nacional sólo se utilizarán con fines estadísticos y que no podrán darse a terceros de manera que pueda individualizarse al informante.

Que es necesario dar mayor precisión a la excepción sobre secreto estadístico establecido en el artículo 10 in fine de la Ley Nº 17.622.

Que la heterogeneidad de los temas que cubren los distintos servicios estadísticos y distintas circunstancias que rodean la recopilación de los datos, dan lugar a que el cumplimiento del secreto estadístico presente matices.

Que es necesario colaborar con los servicios estadísticos en la correcta interpretación de las obligaciones que en relación a la reserva de la Información corresponden a los funcionarios y al personal.

Que en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 28 inciso k) del Decreto Nº 3110/70 el Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS está facultado a dictar disposiciones.

Por ello,

EL DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL
DE ESTADISTICA Y CENSOS

DISPONE:

ARTICULO 1º.- Créase un grupo de consulta sobre secreto estadístico que revestirá la calidad de grupo asesor del Director del INSTITUTO NACIONAL

Handwritten signature and initials



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

DE ESTADISTICA Y CENSOS.

ARTICULO 2º.- Este grupo de consulta estudiará con carácter de urgente los casos relacionados con la obligatoriedad de mantener el secreto estadístico, que surjan en el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS y los que los servicios SEN presenten en consulta al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS y producirá recomendaciones al Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS.

ARTICULO 3º.- El grupo de consulta estará integrado por los Directores Nacionales o subrogantes del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. Se invitará a designar representantes a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la SECRETARIA DE PLANIFICACION, y a la Subsecretaría de Informática. Se cursarán invitaciones para integrar el grupo de consulta a los Jefes de los Servicios Estadísticos del MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL, de la Dirección Nacional de Migraciones, de la Dirección Nacional de Aduanas y de la Subsecretaría de Industria. Dichas invitaciones podrán extenderse a otras entidades según las necesidades. La Dirección Nacional de Coordinación del SEN actuará como secretaria del grupo.

ARTICULO 4º.- La Dirección Nacional de Coordinación del SEN difundirá la creación y actuación de este grupo de consulta en los ámbitos del Gobierno Nacional, Municipal y Provincial.

ARTICULO 5º.- Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

DISPOSICION Nº 008



011

GOBIERNO DE LA NACION
SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

BUENOS AIRES, 26 DE ABRIL DE 1988

VISTO el expediente de Subj. N° del Registro de la SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN, y

CONSIDERANDO:

II

**DISPOSICION N° 011/88 DEL DIRECTOR
DEL INDEC**

"NORMAS SOBRE SECRETO ESTADISTICO"

Que el informe del Sr. Director del Registro del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, la Dirección de Estadística de Datos y Actividad Social expresa la existencia de inscripciones realizadas por parte de servicios integrantes del INEC, en cuanto al secreto de estadística...

Que es necesario rescatar y priorizar la materia estadística de las inscripciones que corresponden a las jurisdicciones y dependencias de los servicios administrativos, en cuanto a la reserva que debe haber en virtud de los datos que los informantes suministran.

Que en virtud de las nuevas tecnologías vigentes se debe promover la profundización de la capacitación de la fuerza operativa en el artículo 10 de la Ley N° 17.612.

Que por las razones expuestas conviene por el artículo 10, inciso a), apartado II y por el artículo 10, inciso b), y el artículo 10, inciso c), de la Ley N° 17.612, el Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, para facultar a ciertos funcionarios...



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

011

13

BUENOS AIRES, 4 ABR 1960

VISTO el expediente Nº 04855/67 del Registro de la SECRETARIA DE PLANIFICACION, y

CONSIDERANDO:

Que los artículos 10, 13 y 17 de la Ley Nº 17.622, establece que quienes intervienen en cualquiera de las etapas de elaboración de la información estadística, tienen la obligación de mantener el secreto estadístico.

Que por incumplimiento de tales obligaciones funcionarios y personal interviniente se hacen pasibles de penalidades establecidas en el Código Penal.

Que el informe del Grupo de Trabajo integrado por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS y la Dirección de Estadística de Salud y Acción Social señala la existencia de interpretaciones confusas por parte de servicios integrantes del SEN, en cuanto al alcance de aquella obligación.

Que es necesario rescatar y revalorizar la correcta interpretación de las obligaciones que corresponden a los funcionarios y personal de los servicios estadísticos, en cuanto a la reserva con que deben ser tratados los datos que los informantes suministran.

Que en virtud de las nuevas tecnologías vigentes se hace necesario profundizar la reglamentación de la excepción contenida en el artículo 10 de la Ley Nº 17.622.

Que por las atribuciones conferidas por el artículo 2, inciso c), apartado ii y por el artículo 28, incisos a) y f) del Decreto Nº 3110/70, el Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS está facultado a dictar disposiciones.

Por ello,

AC

274
[Handwritten signatures]



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARÍA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

011_

EL DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL DE
ESTADISTICA Y CENSOS

DISPONE:

ARTICULO 1º.- Todo el personal del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS debe cumplir estrictamente con sus obligaciones sobre secreto estadístico para resguardar la reserva de los datos individuales.

ARTICULO 2º.- A partir de la fecha de esta disposición todo el personal que ingrese al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS cualquiera sea su categoría y condición, debe notificarse del contenido del Anexo I que forma parte de esta disposición, en el momento de hacerse cargo de sus funciones.

ARTICULO 3º.- Todo el personal que a la fecha de esta disposición cumple funciones en el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS cualquiera sea su categoría y condición deberá notificarse de los contenidos del Anexo I, que forma parte de esta disposición.

ARTICULO 4º.- Las referidas notificaciones serán incorporadas a los legajos personales de cada agente.

ARTICULO 5º.- El INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS podrá proveer listados censales de personas jurídicas y/o establecimientos indicando razón social, domicilio y rama de actividad. Ante la posibilidad de que a través de tales listados resulten individualizables personas físicas, podrá eliminar éstas o denegar el pedido, ya que la excepción prevista en la Ley Nº 17.622 artículo 10 no se extiende a personas físicas.

ARTICULO 6º.- Debe entenderse que la excepción prevista del artículo 10 de la Ley Nº 17.622 en cuanto a datos de registro de las unidades económicas se refiere a padrones censales o de relevamientos generales que abarcan el universo. En ningún caso se podrán proveer listados de hogares, de personas físicas o jurídicas, o de establecimientos que integren una muestra.

ARTICULO 7º.- Cuando se firme contratos o convenios entre el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS y organismos públicos no integrantes del SEN, entes privados u organismos internacionales, para la elaboración de información estadística, se deberá incluir una cláusula por la cual las

[Handwritten signatures and initials]



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

partes se comprometan a respetar la Ley Nº 17.622 y dar cumplimiento a la presente disposición.

ARTICULO 8º.- La Dirección Nacional de Coordinación del SEN realizará gestiones ante los niveles de autoridad que corresponda, para que los servicios estadísticos pertenecientes al Gobierno Nacional, emulen lo dispuesto en la presente disposición dentro de las modalidades administrativas vigentes en cada dependencia.

ARTICULO 9º.- La Dirección Nacional de Coordinación del SEN invitará a los servicios estadísticos provinciales y municipales a adherirse a esta disposición en la forma y oportunidad que corresponda.

ARTICULO 10.- Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

DISPOSICION Nº 011

Handwritten initials and marks:
AS
7A
↓
K

LUIS ALBERTO BECCARIA
DIRECTOR
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS



ANEXO I

OBLIGACIONES ESPECIFICAS EN MATERIA DE SECRETO ESTADISTICO
DEL PERSONAL QUE CUMPLE FUNCIONES EN EL
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

Conceptos generales sobre secreto estadístico

1- La Ley Nº 17.622 regula el funcionamiento de la actividad estadística en el ámbito oficial, incluyendo en su articulado normas estrictas sobre la obligación de tratar con reserva la información individual.

2- El personal que se desempeña en el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS cualquiera sea su condición, función y jerarquía está obligado a cumplir con la reserva que le impone la Ley Nº 17.622 en sus artículos 10 y 13 que señalan:

ARTICULO 10: "Las informaciones que se suministren a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, en cumplimiento de la presente Ley, serán estrictamente secretas y sólo se utilizarán con fines estadísticos. Los datos deberán ser suministrados y publicados, exclusivamente en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse las personas o entidades a quienes se refieran.

Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad".

ARTICULO 13: "Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones, tomen conocimiento de datos estadísticos o censales, están obligados a guardar sobre ellos absoluta reserva".

3- El "secreto estadístico" o confidencialidad de la información estadística es el resguardo legal que tiene toda persona física o jurídica, obligada a proporcionar datos a los servicios que integran el SEN, de que esos datos no serán utilizados con otros fines que los estadísticos.

KE

[Handwritten signatures and initials]



PRESIDENCIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

011

4- El hecho de que la información se recopile con "fines estadísticos" implica que la misma no puede ser suministrada ni publicada sino en compilaciones de conjunto.

Esto significa que de ninguna forma resulte posible identificar a las unidades estadísticas (personas, empresas, hogares, etc).

5- El agente que incurra en el incumplimiento de tales obligaciones es pasible de la aplicación del artículo 157 del Código Penal que dice:

ARTICULO 157: "Será reprimido con prisión de UN mes a DOS años e inhabilitación especial por UNO a CUATRO años, el funcionario público que revelare hechos, actuaciones o documentos que por la ley deben quedar secretos".

Normas

Para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley Nº 17.622 respecto del secreto estadístico es necesario que todo el personal del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS respete las siguientes normas:

1- Los formularios de captación de datos estadísticos deben incluir en lugar visible y destacado una leyenda que establezca que los datos suministrados por el declarante están amparados por el secreto estadístico en virtud de la Ley Nº 17.622.

2- Ningún sector del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS puede suministrar a terceros fotocopias de formularios cumplimentados en los que aparezcan datos con individualización. Sólo se admiten dos situaciones en las que se puede entregar fotocopia de formularios, mediando constancia de entrega: a) ante pedido escrito del propio informante y que haya sido autorizado por funcionario competente; b) a servicios SEN que estén sujetos a legislación similar a la nacional en cuanto a reserva de datos individuales y cuando haya autorización escrita y específica de la Dirección del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS para proveer dichas fotocopias.

3- No se puede proveer copia de planilla de despojo ni de archivos computarizados de datos estadísticos con individualización de informantes, salvo a servicios SEN que estén sujetos a legislación similar en cuanto a re-

Handwritten initials

Handwritten signatures and initials



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

011

19

serva de datos individuales y cuando haya autorización escrita y específica de la Dirección del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS y median do constancia de entrega.

4- La entrega de listados censales de personas jurídicas y/o establecimientos indicando razón social, domicilio y rama de actividad sólo podrá concretarse previa autorización del Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. Ante la posibilidad de que a través de tales listados resulten individualizables personas físicas, el Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS podrá decidir excluir a ellas del listado o denegar el pedido, ya que la excepción prevista en el artículo 10 de la Ley Nº 17.622 no se extiende a personas físicas.

5- No se podrá proveer información elaborada, que por ser resultante de la aplicación simultánea de varios criterios condicionantes, corresponda a escasa cantidad de elementos ya que en este caso las unidades pueden ser fácilmente identificables.

6- La provisión de información no tabulada y no publicada solicitada por terceros, debe ser autorizada por el Director Nacional del Area correspondiente.

7- En ningún caso se podrá proveer listados de hogares, de personas físicas o jurídicas, de establecimientos o de otras unidades que integren una muestra.

8- El personal que maneja formularios cumplimentados, así como cualquier otro material con datos primarios e identificación, es responsable de que sean mantenidos en forma y lugar apropiados para impedir el libre acceso a los mismos de personas ajenas a la oficina elaboradora o depositaria.

9- El personal que interviene en el relevamiento directo de información individual, encuestadores y recopiladores de datos de registros administrativos en otras dependencias, etc., debe estar expresamente autorizado por el Director del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. Tal autorización deberá ser exhibida en todos los casos ante el informante.

10- Los datos se publicarán de manera tal que no se pueda deducir el valor numérico correspondiente a una determinada unidad estadística que se sabe

Handwritten mark

Handwritten signature and initials

110 011

011



PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

integra el universo que se presenta en el cuadro.

Una solución generalmente satisfactoria para conseguirlo se obtiene controlando que las casillas incluyan al menos TRES (3) casos (establecimientos, personas, etc.), o valores correspondientes a la suma de al menos TRES (3) declaraciones (cabezas de ganado, valor de ventas, etc).

11- Las actuaciones administrativas y judiciales de cobro de multas por infracción a la Ley Nº 17.622, tendrán carácter reservado, cuando estén referidas a informantes integrantes de una muestra.

Handwritten notes: "NK", "EA", "f", "M", "f"

El texto de las normas a que se refiere este capítulo es el siguiente:

9- No se podrá proveer información alguna, sea por el resultado de la aplicación automática de varias reglas condicionadas, correspondiente a una cantidad de personas, ya sea en forma de un listado o de un archivo, cuando el mismo sea indistinguible.

10- Los datos se publicarán de manera tal que no se pueda deducir el valor personal correspondiente de una determinada unidad estadística, que se sabe que cubren el universo que se presenta en el cuadro.

Una solución técnicamente satisfactoria para conseguir el objetivo mencionado por las reglas 9 y 10, excluyen al menos tres casos: (a) tablas de personas, (b) personas estadísticas, o valores correspondientes a la suma de al menos tres declaraciones, (c) personas de género, sexo, edad, etcétera.

III

MARCO CONCEPTUAL DE LAS NORMAS

5 Y 10

DE LA DISPOSICION N° 011/88

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

El "Marco conceptual de las normas" tiene por objeto explicar el fundamento de las normas 5 y 10 de la Disposición N° 011/88.

1- El texto de las normas a que se refiere este capítulo es el siguiente:

“5- No se podrá proveer información elaborada, que por ser resultante de la aplicación simultánea de varios criterios condicionantes, corresponda a escasa cantidad de elementos, ya que en este caso las unidades pueden ser fácilmente identificables”.

“10- Los datos se publicarán de manera tal que no se pueda deducir el valor numérico correspondiente a una determinada unidad estadística que se sabe que integra el universo que se presenta en el cuadro.

Una solución generalmente satisfactoria para conseguirlo se obtiene controlando que las casillas incluyan al menos tres casos (establecimientos, personas, etcétera), o valores correspondientes a la suma de al menos tres declaraciones (cabezas de ganado, valor de ventas, etcétera).”

2- El “secreto estadístico” o “confidencialidad de la información” es el resguardo legal que tiene toda persona física o jurídica, obligada a proporcionar datos a los organismos que integran el SEN, que esos datos sean utilizados con fines estrictamente estadísticos. Esto significa, en particular que la información que ingresa está resguardada de cualquier tipo de control fiscal, judicial o administrativo que se quiera establecer sobre ellas.

El “uso estadístico de los datos” implica que éstos no pueden ser suministrados ni publicados más que en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser identificada la unidad estadística a la cual se refiere la información.

Esto significa que la información divulgada o transferida no debe tener identificación individual (microdatos) y, además, que la identidad de los individuos o entidades no debe poder ser deducida de las tabulaciones y otras presentaciones. Para el logro de este objetivo, la información a difundir debe ser sometida a un análisis de confidencialidad, especialmente orientado a eliminar situaciones que potencialmente puedan llegar a ser origen de acciones de terceros dirigidas a una determinada unidad de información. Este tipo de análisis se efectúa a partir de tabulados o cuadros en los que se presentan resultados agregados.

3- Las normas 5 y 10 deben ser aplicadas en una etapa especial de la tarea estadística: aquella en que en base a consideraciones técnicas se decide las características del material a difundir. Es necesario diferenciar el análisis de tabulados desde el punto de vista del resguardo de la confidencialidad al que se refiere este manual, de otras etapas también denominadas análisis de tabulados, pero que responden al propósito de controlar otros aspectos como por ejemplo: la consistencia de los resultados respecto de modelos de comportamiento, las condiciones de cierre de cada tabla individual y en comparación con otras tablas del mismo plan de tabulados, las referencias cruzadas, notas al pie de página, etcétera.

4- Teniendo en cuenta que la finalidad del análisis de confidencialidad de la información es cumplir el compromiso de preservar el derecho que se le reconoce al informante, de que su declaración será tratada con absoluta reserva y con fines estadísticos, el responsable de esta tarea debe realizar su actividad en el marco de los siguientes lineamientos:

a) Cuál es el verdadero sentido de la obligación de preservar que la declaración individual no sea revelada?. Es evitar que alguien (aunque sea una sola persona), a través de un cuadro estadístico pueda aumentar los conocimientos que tenía antes de ver el cuadro, **sobre una determinada unidad de in-**

formación. A primera vista parecería un propósito de difícil aplicación, pero como es obligación respetar el derecho que cada ciudadano tiene de exigir que sus datos y condiciones personales sean tratados con reserva, es necesario dedicar especial esfuerzo para su cumplimiento. Siguiendo el razonamiento anterior, cabe señalar que no sólo la información individual puede dar lugar a que se revelen datos reservados; también hay casos de información agrupada que puede ofrecer tal riesgo.

- b) El compromiso de preservar la confidencialidad no puede dar lugar a situaciones extremas de ocultamiento de información, ya que existe un derecho a la información y la estadística pública es un servicio.

Es necesario hallar un razonable punto intermedio porque si bien "secreto estadístico no debe ser sinónimo de mutismo estadístico" (1), el informante debe ser respetado.

La línea de equilibrio buscada es casi siempre la que divide los datos individuales en dos categorías bien diferenciadas:

- Los datos **identificables (nominativos)** indispensables para acciones individuales contra personas físicas o jurídicas;
- Los datos **estadísticos (no nominativos)** de los que no se pueden derivar acciones individuales, ya que no es posible a partir de ellos, identificar a las unidades informantes.

- c) La búsqueda de ese equilibrio debe tener en cuenta la influencia de múltiples factores que, de no mediar un cuidadoso análisis de la información a difundir, podrían influir negativamente sobre la mencionada obligación de preservar la confidencialidad. Podemos citar en tal sentido las siguientes situaciones:

- Las necesidades estadísticas para áreas pequeñas o para áreas sectoriales presionan por la disponibilidad de datos con mayor desagregación;
- Las actuales tecnologías de cruzamiento de archivos abren posibilidades nuevas;
- La necesidad de evitar que ningún informante pueda siquiera suponer que de su declaración a un requerimiento estadístico, pueda derivarse alguna acción individual que lo afecte;
- Las funciones de auditoría, control o supervisión de organismos públicos diferentes de los organismos con funciones estadísticas, no pueden ser apoyadas sobre declaraciones estadísticas.

- d) Si bien no es fácil establecer normas rígidas en cuanto al mínimo de casos o magnitudes que pueden aparecer diferenciados en una tabla estadística, es posible y necesario que quien hace el análisis manual¹ de confidencialidad de tabulados, trate de elaborar criterios para juzgar el efecto aislado o conjunto de factores como:

- **El tamaño de la población** a que se refiere el cuadro:
No es igual al peso relativo ni el riesgo de revelación que ofrece una frecuencia 1 entre 100 personas, que entre 100.000.
- **El ámbito geográfico:**
No es igual el peso relativo ni el riesgo de revelación a que da lugar una frecuencia 1 en un dado tramo de tamaño de un cuadro con cantidad de explotaciones agrícolas por superficie si está referido al total del país, que si el universo del cuadro es el conjunto de explotaciones de área geográfica definida y de muy reducida extensión.
- **La estructura de la escala:**
No es igual el riesgo de revelación en los intervalos de longitud corta y a veces unitaria (por lo general iniciales), que en los intervalos más largos.

¹ En países con mayor grado de desarrollo estadístico se está trabajando dentro de marcos teóricos más elaborados.

– El tiempo transcurrido desde la fecha de referencia.

– La distribución original:

En algunos países se fijan niveles relativos como términos de referencia. Por ejemplo, no se admite que en un tabulado, el contenido de una determinada celda provenga en el 80% de una única declaración (cualquiera sea la cantidad de sumandos).

5– De lo expuesto en 4 se deduce que la mejor forma de preservar el derecho a la confidencialidad de la información, es aquella que crea **condiciones de imposibilidad para la identificación** de la unidad de información.

El tema admite ser analizado en dos niveles diferentes según se trate de: datos contenidos en registros básicos, o de resultados presentados en tabulaciones (2), (3), (4).

6– En el caso de microdatos, es decir archivos en los que cada registro corresponde a una unidad (un individuo, un hogar, un establecimiento, etcétera), los datos se obtienen a través de uno de los siguientes caminos:

a) Encuesta o censo (es decir, un operativo de carácter estadístico montado ad-hoc).

b) Tramitaciones administrativas:

1) Un cuestionario estadístico (ejemplo: estadística de hechos vitales) o,

2) Un formulario administrativo (estadísticas de comercio exterior).

En los casos a y b.1, el **documento primario** debe tener obligatoriamente una clara leyenda que explícite el compromiso de tratar la declaración con la reserva que la Ley 17.622 exige.

7– En las tabulaciones se deben considerar dos diferentes situaciones que puedan dar lugar a posibles violaciones de la confidencialidad de la información.

Caso a: **Cuadros en los que las informaciones representan conteos de unidades:** Esto es, los números se refieren a cantidad de casos (personas, establecimientos, etcétera). Se considera que hay violación del secreto estadístico, cuando se pueda determinar o estimar razonablemente, en qué subconjunto de la tabulación (casilla) está incluida una determinada unidad estadística, que se sabe pertenece el universo que se presenta en el cuadro. (Ejemplo: 1 y otros del Capítulo IV).

Caso b: **Cuadros en los que la información representa cantidades o valores declarados:** En estos casos, los datos de la unidad estadística que se incluyen en la tabulación son cantidades o valores declarados por ella como: superficie de la explotación, cantidad de unidades producidas, valor de las importaciones, etcétera. La violación del secreto estadístico para este tipo de información se da cuando se puede identificar la cantidad o valor que corresponde a una unidad de información, que se sabe pertenece al universo que se presenta en la tabulación (Ejemplo: 2 y otros del capítulo IV).

8– Las técnicas más simples entre las utilizadas para evitar la identificación de los datos de una unidad de información en las tabulaciones, son las siguientes²:

a. **Supresión de la información en el casillero:** El método consiste en omitir el dato que puede ser asignado a una determinada unidad de información y reemplazarlo en la casilla por una "X". Esto

²Existen técnicas más elaboradas como las conocidas con "data perturbation", "random counting", "conventional rounding", "controlled rounding", etcétera, ver (2), (3), (4) y otros.

indica que se omite información para mantener la confidencialidad de la información.

Pero se deberá cuidar que el dato omitido no pueda ser deducido por resta, en caso que haya totales en la fila y/o columna. Para ello, en caso que haya total sólo en la fila, se debe omitir y reemplazar por X otro dato de la misma fila. Si hay total sólo en la columna se debe omitir un segundo dato en la columna. Y si hay totales en la fila y en la columna a las que pertenece el dato que crea problema se debe omitir un segundo dato en la fila, un tercer dato en la columna y un cuarto dato en la intersección de la fila y la columna a las que pertenecen los datos segundo y tercero omitidos. En tales casos es aconsejable suprimir casilleros con frecuencias bajas o de categorías misceláneas o indefinidas. (Ejemplo: 3 y otros en Capítulo IV).

- b. **Fusión de categorías en el cuadro:** El cambio consiste en sumar la información de la fila o la columna en que está el dato que causa el problema de confidencialidad, a la de otra fila o columna. Se debe tomar la precaución de que la fusión de categorías mantenga en lo posible, la utilidad original del cuadro. De esta forma se crea un nuevo intervalo de clase con mayor longitud o una categoría conceptualmente más amplia, modificaciones que deberán quedar reflejadas en las denominaciones de cabezales de filas y columnas. (Ejemplo: 4 y otros en Capítulo IV).
- c. **Eliminar el cuadro:** Cuando la proporción de casillas con datos unitarios es tan alta que resulta desvirtuado el concepto de tabulación de conjunto y por tanto se pierde la justificación estadística del cuadro, cuando las soluciones a y/o b hacen que el cuadro resultante pierda significativamente su valor de uso.

BIBLIOGRAFIA

- (1) - de MIGUEL CASTAÑO, A: "El derecho a la información y el secreto estadístico" (1981) Jornadas de Estadística Española INE - ESPAÑA.
- (2) - COX, L. H., JOHNSON, B., Mc DONALD, S. -K., NELSON, D., y VAZQUEZ, V.: "Confidentiality Issues at the Census Bureau" Proceedings of the First Annual Census Bureau Research Conference p. 199 - 218 (1985).
- (3) - COX, L., H., Mc DONALD, S. -K. y NELSON, D.: "Confidentiality Issues at the United States Bureau of the Census". Journal of Official Statistics Vol. 2 N° 2, 1986 p. 135 - 160 - STATISTICS SWEDEN.
- (4) - Subcommittee on Disclosure Avoidance Techniques (Federal Committee on Statistical Methodology) 1978 - Statistical Working Paper 2 (Federal Statistical Policy and Standards), Washington D.C. - V.S. Dept. of Commerce.

Ejemplo 1: "Aplicación simultánea de varios criterios condicionantes" (expresión utilizada en norma 5).

El caso se refiere a tabulados en los que las unidades estadísticas se clasifican simultáneamente según varias características. Como resultado de este proceso de clasificación los casos que caen en cada casillero no sólo son escasos sino que pueden llegar a ser fácilmente identificables.

Localidad: AAA

- nacionalidad - sexo - estado civil			EDAD					
			Menos de 15		15 a 64		65 y más	
			PEA	PEA	PEA	PEA	PEA	PEA
Argentino	V	soltero						
		casado						
		otros						
	M	soltera						
		casada						
		otros						
No argentino	V	soltero						
		casado						
		otros						
	M	soltera					•	
		casada						
		otros						

En este ejemplo se presenta la población clasificada según 6 características: lugar, nacionalidad, sexo, estado civil, edad, condición de actividad. La aplicación de todos estos criterios es simultánea, por lo que la capacidad de descripción resultante es muy alto: una unidad en la casilla señalada con • corresponde a un habitante de la localidad AAA que es: no argentino, mujer, soltera, tiene 65 o más años e interviene en forma activa en el mercado laboral.

Estas 6 características aplicadas simultáneamente determinan 72 casillas. Si se usan clasificaciones con mayor cantidad de categorías, la cantidad de casillas aumenta velozmente. Por lo tanto, si el tamaño del universo al que se refieren los datos no es realmente grande es razonable esperar que en una proporción considerable de casillas haya riesgo de revelación, para datos que deben ser resguardados.

Ejemplo 2 – Varias tablas 1xn en las que una categoría contiene datos de un único informante.

**EXISTENCIA DE GANADO POR TIPO DE GANADO
SEGUN TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES**
Partido: ZZZ

Tamaño de las explotaciones	Número de explotaciones	Existencia de ganado		
		Tipo de ganado		
		Vacunos	Ovinos	Porcinos
TOTAL	2.233	828.212	456.846	64.017
Menores de 200 has	1.234	187.100	78.439	15.010
de 200 a 499 has	735	385.875	122.024	17.328
de 500 a 999 has	210	113.750	111.471	15.730
de 1.000 a 1.999 has	47	105.750	98.439	11.322
de 2.000 a 4.999 has	6	31.500	42.723	4.302
de 5.000 has y más	1	4.237	3.750	325

Análisis del caso:

En este ejemplo para eliminar el problema que se plantea para mantener la confidencialidad de la información provista por el informante (caso de 5.000 has. y más), se amplió el último intervalo de tamaño quedando tablas de 1x (n-1).

El cuadro corregido figura a continuación.

**EXISTENCIA DE GANADO POR TIPO DE GANADO
SEGUN TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES**
Partido: ZZZ

Tamaño de las explotaciones	Número de explotaciones	Existencia de ganado		
		Tipo de ganado		
		Vacunos	Ovinos	Porcinos
TOTAL	2.233	828.212	456.846	64.017
Menores de 200 has	1.234	187.100	78.439	15.010
de 200 a 499 has	735	385.875	122.024	17.328
de 500 a 999 has	210	113.750	111.471	15.730
de 1.000 a 1.999 has	47	105.750	98.439	11.322
de 2.000 has y más	7	37.737	46.473	4.627

Comentario final:

Aunque el efecto del procedimiento aplicado no es parejo en las distribuciones de frecuencia de todas las tablas 1 x 5 resultantes (el último intervalo de clase pasa de 0,5‰ a 3‰ en la cantidad de explotaciones y del 0,5% al 7% en la de existencia de porcinos), el riesgo de revelación de datos cubiertos por el compromiso de confidencialidad, queda superado.

Ejemplo 3 – Una tabla $n \times m$ en la que hay una casilla con frecuencia igual a 1.

LOCALIDAD YYY
POBLACION DE DIEZ AÑOS Y MAS POR CONDICION DE ACTIVIDAD SEGUN
GRUPOS DE EDAD

Grupos de edad	Población				
	Total	Económicamente activa			No económicamente activa
		Total	Ocupados	Desocupados	
TOTAL	8.211	3.800	3.672	128	4.401
Hasta 14 años	856	19	18	1	837
15 a 19 años	800	266	233	33	534
20 a 24 años	750	512	480	32	238
25 a 29 años	728	501	489	12	227
30 a 39 años	1.300	883	870	13	417
40 a 49 años	1.140	761	747	14	379
50 a 59 años	1.086	624	613	11	452
60 a 69 años	852	212	205	7	640
70 años y más	699	22	17	5	677

Análisis del caso:

La frecuencia 1 en el 1^{er} tramo de edad atenta contra la confidencialidad de la información provista. Para solucionar el problema se reemplaza con "X" la información de ese casillero y también la de otro casillero en la fila. El usuario sabrá así que los 19 casos del ejemplo se reparten entre dos categorías. Sin embargo, quedaría la posibilidad de obtener ambas cantidades por diferencia entre los respectivos totales de columnas y las sumas de las frecuencias de las restantes categorías. Por eso es necesario introducir otra incógnita en cada columna. En este ejemplo se reemplazan con "X" los datos de "ocupados" y "desocupados" de "70 años y más", categoría que, entre las restantes del cuadro es la de menor peso en el total. Se agrega nota aclaratoria al pie.

El cuadro corregido figura en la página siguiente:

(Ej. 3 cont.)

LOCALIDAD YYY
POBLACION DE DIEZ AÑOS Y MAS POR CONDICION DE ACTIVIDAD SEGUN
GRUPOS DE EDAD

Grupos de edad	Población				
	Total	Económicamente activa			No económica-mente activa
		Total	Ocupados	Desocupados	
TOTAL	8.211	3.800	3.672	128	4.401
Hasta 14 años	856	19	X	X	837
15 a 19 años	800	266	233	33	534
20 a 24 años	750	512	480	32	238
25 a 29 años	728	501	489	12	227
30 a 39 años	1.300	883	870	13	417
40 a 49 años	1.140	761	747	14	379
50 a 59 años	1.086	624	613	11	452
60 a 69 años	852	212	205	7	640
70 años y más	699	22	X	X	677

X: Se omiten los valores en razón del secreto estadístico.

Comentario final:

El efecto del procedimiento aplicado se reduce a que en el cuerpo de la tabla, la ubicación del 0,5% de los casos queda indeterminada. No se afectan los vectores de las frecuencias marginales.

Ejemplo 4— Tabla de n_{xm} en la que la frecuencia marginal de una línea coincide con la frecuencia de una casilla.

LOCALIDAD X

POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS POR MARCA QUE PREFIERE SEGUN GRUPOS DE EDAD

Localidad: SSS

Grupos de edad	Población				
	Total	Marca			Otras
		A	B	C	
TOTAL	5.107	1.622	3.133	69	238
15 a 19 años	501	450	46	—	5
20 a 24 años	532	370	153	—	9
25 a 29 años	593	240	325	3	25
30 a 34 años	630	157	432	3	38
35 a 39 años	694	121	528	—	45
40 a 44 años	653	103	503	5	42
45 a 49 años	608	78	483	7	40
50 a 54 años	446	49	357	8	32
55 a 59 años	257	28	195	10	24
60 a 64 años	118	15	75	13	15
65 a 69 años	47	7	24	8	8
70 a 74 años	23	4	12	7	—
75 años y más	5	—	—	5	—

Análisis del caso:

El problema que se presenta en este ejemplo radica en que si bien en todas las casillas del cuerpo de la tabla que tienen frecuencias mayores que cero, éstas son mayores que 2, se da el caso de una fila en la que la frecuencia marginal coincide con la frecuencia de una única casilla y las restantes no aportan casos. Esto significa que al responder todos a que prefieren la marca C, se podría estar proveyendo información adicional sobre cada uno de los integrantes de ese determinado grupo de edad, generando en consecuencia una falta contra la confidencialidad de la información provista por esos informantes. Para evitar esa revelación se fusionan los dos últimos grupos etarios.

El cuadro corregido se muestra en la página siguiente:

(Ej. 4 cont.)

LOCALIDAD X
POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS POR MARCA QUE PREFIERE SEGUN GRUPOS DE EDAD

Localidad: SSS

Grupos de edad	Población				
	Total	Marca			
		A	B	C	Otras
TOTAL	5.107	1.622	3.133	69	283
15 a 19 años	501	450	46	—	5
20 a 24 años	532	370	153	—	9
25 a 29 años	593	240	325	3	25
30 a 34 años	630	157	432	3	38
35 a 39 años	694	121	528	—	45
40 a 44 años	653	103	503	5	42
45 a 49 años	608	78	483	7	40
50 a 54 años	446	49	357	8	32
55 a 59 años	257	28	195	10	24
60 a 64 años	118	15	75	13	15
65 a 69 años	47	7	24	8	8
70 a 74 años y más	28	4	12	12	—

Observación:

Se ha tomado un ejemplo muy general (marcas) para sugerir la índole del problema que puede llegar a presentarse. Es probable que según el tipo de variable una situación semejante no signifique un alto riesgo de revelación de datos, porque sea una respuesta obvia, o pública y en ese caso se pueda llegar a mantener el cuadro original.

Ejemplo 5— En una tabla $n \times m$ en la que hay numerosas casillas con datos identificables.

USUARIOS SEGUN EDAD POR CONDICION DE ACTIVIDAD

Edad	Ocupado		Desocupa- do y busca trabajo	Desocupa- do y no bus- ca trabajo	Estudia	Ama de casa	Ignorado	Total
	Estable	Inestable						
TOTAL	68	65	39	176	56	11	32	447
12 - 14	1	—	—	3	6	—	1	11
15 - 19	17	24	14	83	32	—	10	180
20 - 24	20	21	9	60	16	1	11	138
25 - 29	13	9	4	19	1	2	4	52
30 - 34	5	7	3	5	—	3	2	25
35 - 39	4	1	2	4	1	2	2	16
40 - 44	3	2	2	—	—	2	1	10
45 - 49	3	1	2	1	—	—	—	7
50 - 59	2	—	3	1	—	1	1	8

Análisis del caso:

El cuerpo presenta frecuencias mínimas (1 ó 2) en 17 de las 72 casillas, los que pueden dar lugar a identificación de informantes. Cabe señalar que no se incluye entre las 17 citadas, las 5 frecuencias 1 ó 2 ubicadas en la columna "ignorado" debido a que esta categoría, por su índole, no ofrece posibilidad razonable de aumentar conocimientos previos sobre características específicas de un determinado informante.

En primer término se trató de fusionar filas y columnas obteniéndose el cuadro siguiente en el que subsiste una casilla con sólo 2 casos.

USUARIOS SEGUN EDAD POR CONDICION DE ACTIVIDAD (fusión)

Grupos de edad	Ocupado		Desocupa- do y busca trabajo	Desocupa- do y no bus- ca trabajo	Estudiante o ama de casa	Ignorado	Total
	Estable	Inestable					
TOTAL	68	65	39	176	67	32	447
12 - 19	18	24	14	86	38	11	191
20 - 24	20	21	9	60	17	11	138
25 - 29	13	9	4	19	3	4	52
30 - 39	9	8	5	9	6	4	41
40 - 59	8	3	7	2	3	1	25

Aplicando al cuadro anterior el vaciado de casillas se obtuvo el cuadro de la página siguiente.

(Ej. 5 cont.)

USUARIOS SEGUN EDAD POR CONDICION DE ACTIVIDAD (vaciado)

Grupos de edad	Ocupado		Desocupa- do y busca trabajo	Desocupa- do y no bus- ca trabajo	Estudiante o ama de casa	Ignorado	Tctal
	Estable	Inestable					
TOTAL	68	65	39	176	67	32	447
12 - 19	18	24	14	86	38	1	191
20 - 24	20	21	9	60	17	11	138
25 - 29	13	9	4	19	3	4	52
30 - 39	9	8	5	X	6	X	41
40 - 59	8	3	7	X	3	X	25

X Se omiten los valores en razón del secreto estadístico.

Comentario final:

El efecto principal de los procedimientos aplicados es la fusión de dos condiciones de actividad (estudiantes y ama de casa) en una única mixta y la reducción de 9 grupos de edad a 5. Observando el ranking de las categorías ocupacionales en el cuadro inicial y en el resultante, se advierte que han aparecido distorsiones: el grupo fusionado se ubica en el 3° lugar (donde aparecía la categoría estudiante) y en términos relativos la nueva categoría representa $12,5\% + 2,5\% = 15\%$.

RANKING	ORIGINAL	RESULTANTE	
1°	176	176	desocupado y no busca trabajo
2°	68	68	ocupado estable
3°	65	67	estudiante y ama de casa
4° estudiante	56	65	ocupado inestable
5°	39	39	desocupado y busca trabajo
6°	32	32	ignorado
7° ama de casa	11	-	

La clasificación por edad del cuadro final, presenta el inconveniente de tener intervalos desiguales.

Ejemplo 6— Una tabla nxm en la que hay numerosas casillas de datos identificables, en columnas marginales.

NACIDOS VIVOS SEGUN EDAD DE LA MADRE

Edad de la madre en años	Total	1981	1982	1983	1984	1985
TOTAL	6.045	1.168	1.185	1.099	1.311	1.282
12	2	—	—	1	1	—
13	9	2	—	2	1	4
14	30	12	6	5	3	4
15 – 19	936	200	194	159	196	187
20 – 24	1.920	358	366	363	420	413
25 – 29	1.584	308	302	266	357	351
30 – 34	946	170	183	184	221	188
35 – 39	449	78	91	91	91	98
40 – 44	111	23	22	21	16	29
45 – 49	2	—	1	—	—	1
50 y más	—	—	—	—	—	—
Edad desconocida	56	17	20	7	5	7

Análisis del caso:

Hay 9 casillas entre las 84 del cuadro (incluidas frecuencias marginales) con frecuencias 1 ó 2. Se ensaya el método de fusión de tramos de edad y posteriormente también el de vaciar casillas.

El cuadro reajustado figura a continuación.

NACIDOS VIVOS SEGUN EDAD DE LA MADRE

Edad de la madre en años	Total	1981	1982	1983	1984	1985
TOTAL	6.045	1.168	1.185	1.099	1.311	1.282
Menores de 14	11	X	—	3	X	4
14	30	X	6	5	X	4
15 – 19	936	200	194	159	196	187
20 – 24	1.920	358	366	363	420	413
25 – 29	1.584	308	302	266	357	351
30 – 34	946	170	183	184	221	188
35 – 39	449	78	91	91	91	98
40 – 49	113	23	23	21	16	30
50 y más	—	—	—	—	—	—
Edad desconocida	56	17	20	7	5	7

"X" Se omiten las cantidades en razón del secreto estadístico.

Ejemplo 7— Caso en que la confidencialidad de los datos puede ser vulnerada al comparar dos o más tablas.

**A— SUELDOS Y SALARIOS DEVENGADOS Y VALOR DE PRODUCCION
SEGUN ORGANIZACION JURIDICA**

Organización jurídica	Sueldos y salarios devengados				Valor de producción
	En área productoras de bienes			En tareas no productoras de bienes	
	Total	Calificados	No calificados		
En miles de A					
TOTAL	18.967	9.904	9.063	1.892	2.090.035
0	632	350	282	16	24.848
1	3.140	1.629	1.511	93	126.238
2	178	48	130	4	9.356
3	1.165	569	596	57	49.426
4	165	55	110	29	10.859
5	134	40	94	15	22.439
6	12.366	6.389	5.977	1.540	1.076.363
7	172	10	162	26	6.350
8	1.015	814	201	112	707.356

**B— CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS POR ESCALA DE OCUPACION
SEGUN ORGANIZACION JURIDICA**

Organización jurídica	Total	De 0 a 25 personas ocupadas	De 26 a 100 personas ocupadas	De 100 a 200 personas ocupadas	Más de 200 personas ocupadas
TOTAL	1.436	1.146	169	100	21
0	123	98	14	8	3
1	1.099	879	131	76	13
2	31	24	3	2	2
3	76	60	9	5	2
4	9	7	1	1	—
5	8	7	—	1	—
6	72	58	9	4	1
7	1	—	—	1	—
8	17	13	2	2	—

Análisis del caso:

Al comparar los Cuadros A y B surgen problemas de confidencialidad. Ellos son:

(Ej. 7 cont.)

i) Los datos de la fila correspondiente a la categoría "7" de organización jurídica corresponden a una única unidad, hecho que no se aprecia observando únicamente el Cuadro A.

La solución a éste problema consiste en reemplazar con "X" la fila que crea problemas y buscar otra fila (la que tiene menor cantidad de unidades) para reemplazar también con "X" las cantidades de todas las columnas. El Cuadro A modificado figura a continuación.

A (modificado):

SUELDOS Y SALARIOS DEVENGADOS Y PRODUCCION SEGUN ORGANIZACION JURIDICA

Organización jurídica	Sueldos y salarios devengados				Valor de producción
	En áreas productoras de bienes		En tareas no productoras de bienes		
	Total	Calificados	No calificados		
	En miles de A				
TOTAL	18.967	9.904	9.063	1.892	2.090.035
0	632	350	282	16	24.848
1	3.140	1.629	1.511	93	126.238
2	178	48	130	4	9.356
3	1.165	569	596	57	49.426
4	165	55	110	29	10.859
5	X	X	X	X	X
6	12.366	6.389	5.977	1.540	1.076.363
7	X	X	X	X	X
8	1.015	814	201	112	707.356

"X" Valor omitido en razón del secreto estadístico.

(Ej. 7 cont.)

ii) El Cuadro B contiene 8 casillas con frecuencias 1 ó 2, caso asimilable a ejemplos anteriores.

B (modificado):

**CANTIDAD DE ESTABLECIMIENTOS POR ESCALA DE OCUPACION
SEGUN ORGANIZACION JURIDICA**

Organización jurídica	Total	De 0 a 25 personas ocupadas	De 26 a 100 personas ocupadas	Más de 100 personas ocupadas
Establecimientos				
TOTAL	1.436	1.146	169	121
0	123	98	14	11
1	1.099	879	131	89
2	31	24	3	4
3	76	60	9	7
4	9	X	X	X
5	8	X	X	X
6	72	58	9	5
7	1	X	X	X
8	17	13	X	X

"X" Cantidades omitidas por razón del secreto estadístico.

Comentario final:

En este ejemplo se optó por encarar el problema i) vaciando categorías en el Cuadro A y se eligió la 5 por tener bajo peso relativo. Sin embargo es posible que el método de fusión de categorías resultara más apropiado para el análisis.

En cuanto al Cuadro B, dado que al vaciar las líneas 7 y 5 subsistían casos identificables, se fusionaron los dos últimos tramos de tamaño y se reemplazan líneas adicionales.

APENDICE

ALCANCE E INTERPRETACION DEL CONCEPTO
"SECRETO ESTADISTICO"
**INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO INTEGRADO POR INDEC Y DIRECCION
DE ESTADISTICAS DE SALUD - MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL**

INTRODUCCION

La actividad estadística de fines fundamentalmente sobre la recolección, procesamiento y difusión de la información.

En este sentido, cualquiera sea el carácter y naturaleza del informe, el logro de confidencialidad depende de un gran número de factores, tales como la actividad de recolección y procesamiento que le precede y le sigue. Por esta razón, en todos los países del mundo se aplican estrategias que actúan conjuntamente con los tipos de disposiciones.

a) Por parte del informante, de no haberse producido;

b) Por parte de quienes recolectan, de generar con la declaración individual una trazabilidad que permita identificar al informante.

ALCANCE E INTERPRETACION DEL CONCEPTO "SECRETO ESTADISTICO" (*)

El presente documento establece algunas modalidades que desde distintos sectores del INDEC se fueron considerando desde el INDEC y luego luego se aplicaron en el nivel nacional durante el trabajo realizado.

Se pretende que el concepto de secreto estadístico se refiera a los datos de información que:

- 1) Son de carácter personal;
- 2) Son de carácter estadístico;
- 3) Son de carácter confidencial.

Las prácticas estadísticas que se refieren al uso de datos de información personal en el trabajo estadístico de carácter confidencial se refieren al uso de datos de información personal en el momento de recolección.

Las prácticas estadísticas que se refieren al uso de datos de información personal en el momento de procesamiento de datos de información personal se refieren al uso de datos de información personal en el momento de procesamiento de datos de información personal y que también se refieren al uso de datos de información personal en el momento de difusión de datos de información personal.

En este sentido, el concepto de secreto estadístico se refiere a los datos de información personal que son de carácter personal y que son de carácter estadístico y que son de carácter confidencial.

Esta definición se origina en parte porque muchos de los datos de información personal que se recolectan en el momento de recolección de datos de información personal son de carácter personal y que son de carácter estadístico y que son de carácter confidencial.

En este sentido, el concepto de secreto estadístico se refiere a los datos de información personal que son de carácter personal y que son de carácter estadístico y que son de carácter confidencial.

(*) Este documento ha sido elaborado conjuntamente con la Dirección de Estadística de Salud – Secretaría de Salud – Ministerio de Salud y Acción Social.

I- INTRODUCCION

1- La actividad estadística se basa fundamentalmente sobre la capacidad para requerir y obtener declaración de los informantes.

En este sentido, cualquiera sea el carácter y condición del informante, lograr su colaboración descansa en gran medida, sobre la actitud de confianza y tranquilidad que el demandante le inspire.

Por esta razón, en todos los países del mundo la actividad estadística está asociada legalmente con dos tipos de obligaciones:

- a) Por parte del informante, de no falsear su declaración.
- b) Por parte de la oficina estadística, de asegurar que la declaración individual será tratada con la más estricta reserva. Es el principio al que generalmente se alude con la expresión secreto estadístico.

2- El presente documento pretende recoger algunas inquietudes que desde distintos sectores del SEN, se fueron canalizando hacia el INDEC y dieron lugar a la creación en el nivel nacional de un grupo de trabajo reducido.

3- Los problemas que el acopio de datos puede imponer a las oficinas de estadísticas son:

- 1) Riesgo de que se viole la reserva.
- 2) Aparente pérdida de la intimidad.
- 3) La posible sensación de que se reduce la intimidad si los datos sobre personas procedentes de fuentes distintas se vinculan sin que esta posibilidad se haya indicado en el momento de acopiarlos.

Los problemas asociados con la reserva se han agravado considerablemente en las últimas dos décadas debido sobre todo a la computarización que ha aumentado inmensamente el cúmulo de datos recuperables y que también ha difundido un temor bastante atendible, pero exagerado, de que la computadora constituye una amenaza a la intimidad.

4- Frente a este crecimiento del material disponible los recaudos para mantener la debida reserva de la privacidad se agravan ya que con frecuencia se suelen confundir las utilidades estadísticas de los microdatos con las administrativas.

Esta confusión se origina en parte porque muchas veces los organismos administrativos utilizan para el análisis estadístico, los mismos datos que utilizan para manejar casos individuales, como ocurre en materia fiscal, de seguridad social, etcétera, y en parte porque los responsables de la producción estadística quizá no hayan actuado con suficiente presteza y habilidad.

Un rasgo que vale la pena destacar es que la información estadística siempre se refiere a una población bien definida y no a un individuo concreto. Para que un organismo estadístico prepare buenas estadísticas necesita una tasa elevada de respuestas y esto depende de la confianza de quienes responden en que no se va a violar la reserva, por lo cual es de vital importancia para el organismo estadístico mantener y acrecentar esa confianza.

II—OBJETIVOS

5— Los objetivos primarios del grupo de trabajo son:

- 1) Establecer con objetividad la limitada acepción que dentro y fuera del SEN se le asigna a la expresión "secreto estadístico".
- 2) Estudiar y recomendar medidas que clasifiquen el tema y visualicen adecuadamente las alternativas que plantea la tecnología actual o en uso en breve plazo.

III—EL RESGUARDO DE LA CONFIDENCIALIDAD

6— En otros órdenes de actividad existen el secreto bancario, contable, impositivo, sumarial, profesional (médico), etcétera.

Cada uno de ellos se fundamenta en la necesidad de preservar la privacidad de las personas y entidades contra hechos o acciones civiles o comerciales que terceros, en conocimiento de situaciones o características individuales de aquéllos, pudieran provocar, inducir o realizar en perjuicio de un declarante.

En general la obligación de preservar el secreto de lo informado en cada una de esas áreas es conocida por la población como asimismo los derechos que le asisten al declarante en caso de no respetárselo. No sucede lo mismo con respecto al secreto estadístico, ni en la población en general ni siquiera entre los responsables de la elaboración de estadísticas.

7— En general, todas estas disposiciones que la comunidad establece tienden a fijar fronteras de seguridad más allá de las cuales hay alta posibilidad de riesgo o daño grave a terceros. Es terreno en el que se dan condiciones proclives a hechos censurables. Para la ley moral así como para el código penal, matar a un semejante es delito. En cambio portar un arma, en sí mismo no es delito. Por eso, las disposiciones establecen, preventivamente, que no se puede portar armas. Lo de preventivamente, tiene sentido de evitar que alguna de las innumerables e impredecibles situaciones coyunturales que podrían presentarse, desemboque en una situación grave que configure delito.

8— La Ley 17.132 para el secreto profesional establece en su Artículo 11 para el ejercicio de la medicina, odontología y actividades de colaboración de las mismas. "Todo aquello que llegare a conocimiento de las personas cuya actividad se reglamente en la presente ley, con motivo o en razón de su ejercicio, no podrán darse a conocer —salvo los casos que otras leyes así lo determinen o cuando se trate de evitar un mal mayor y sin perjuicio de lo previsto en el Código Penal sino a instituciones, sociedades, revistas o publicaciones, científicas, prohibiéndose facilitarlas o utilizarlas con fines de propaganda, publicidad, lucro o beneficio personal".—

9— Con relación al secreto bancario, la Ley 21.526 establece en su Artículo 40: "Las informaciones que el Banco Central de la República Argentina reciba o recoja en el ejercicio de sus funciones tendrá el carácter estrictamente confidencial. Tales informaciones no serán admitidas en juicio, salvo en los procesos por delitos comunes y siempre que se hallen directamente vinculadas con los hechos que se investiguen. El personal del Banco Central de la República Argentina deberá guardar absoluta reserva sobre las informaciones que publique el Banco Central de la República Argentina sobre las entidades comprendidas en esta Ley; sólo mostrarán los totales de los diferentes rubros que como máximo podrán contener la discriminación del balance general y cuenta de resultados mencionados en el Artículo 36".

IV—NORMAS VIGENTES SOBRE SECRETO ESTADISTICO

10—Cuál es el significado que en la legislación se da a “secreto estadístico”? Tal vez resultaría mejor desmenuzar el Artículo 10 de la Ley 17.622 para lograr una mejor interpretación:

a) El Artículo 10 en su primera parte, dice textualmente:

“Las informaciones que se suministren a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, en cumplimiento de la presente ley, serán estrictamente secretos y sólo se utilizarán con fines estadísticos”.

“Los datos deberán ser suministrados y publicados exclusivamente en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse las personas o entidades a que se refiere”.

Al referirse a fines estadísticos podemos mencionar algunos párrafos del artículo de Margaret E. Martin¹:

“Cuando prometemos a un interrogado que la información suministrada será utilizada “tan solo con fines estadísticos” ¿qué queremos decir?. En el pasado se consideraba suficiente describir como un fin estadístico la intención de suministrar solamente datos globales o resumidos. Se estimaba adecuado disponer normas para la publicación de datos totales de tal forma que ningún individuo, familia, empresa comercial u otra organización pudiesen ser identificados, ni siquiera por otro integrante de un total publicado”.

“... Bajo las condiciones actuales especialmente como consecuencia de la computarización, es muy difícil definir con precisión el “fin estadístico”. La esencia del concepto parece consistir en que:

- 1) Los individuos no serán identificados, aunque la información sobre ellos puede incorporarse anonimamente en algunas cintas de datos estadísticos y utilizarse para seleccionar más muestras, y
- 2) Que la mayor parte de la información suministrada por organizaciones comerciales no será divulgada, aunque la información identificatoria sobre empresas, cuando menos en algunos países, puede cobrar estado público o divulgarse para otros usos estadísticos”.

b) El Artículo 10 en su última parte, dice textualmente:

“Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad”.

Si el concepto de secreto estadístico se lo interpreta o enfoca por vía de la excepción, resulta que la única excepción al secreto estadístico que acepta la ley cubre los datos llamados de registro esto es: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad. Dado que “nombre y apellido” está incluido como sinónimo de razón social, es claro que este enunciado de datos de registro se asocia con un universo de unidades productivas y no con un universo de individuos. Por tanto, debería interpretarse que no está permitido proveer datos de registro sobre personas físicas.

11— En la legislación estadística provincial la interpretación más difundida de secreto estadístico es la de “utilización de datos individuales en compilaciones de conjunto”.

Hay otras interpretaciones similares como por ejemplo la que alude a “la imposibilidad de propor-

¹ Informe y procedimientos del Seminario Interregional de las Naciones Unidas sobre Organización Estadística octubre 1973. OTAWA — CANADA — Sección 4 página 38 párrafo 9.

cionar datos que permitan identificar al establecimiento, empresa o persona, debiendo, por el contrario, ser publicados o proporcionados en forma global". En algunas leyes de estadística provinciales se encuentran definiciones tales como: las declaraciones y/o informaciones individuales no podrán ser comunicadas a terceros —cualquiera sea la autoridad solicitante— ni utilizadas en forma tal que sea posible la identificación del informante.

En otras legislaciones se refieren en forma al carácter de la declaración jurada con la estricta reserva, involucrando, los deberes y derechos del informante.

Se ven casos en donde "Se prohíbe la publicación de nombres, empresas, sociedades, profesionales y demás entidades a que se refieren los datos o informes solicitados con exclusión de los casos en que se trate de industrias protegidas, de cuya actividad podrán consignarse cifras globales de cada planta fabril". En otra se puede observar que el carácter de confiabilidad y reservado se asegura para aquellos datos que puedan comprometer el secreto del giro comercial o el éxito de los negocios del informante.

En Anexo I se transcribe textualmente la legislación provincial referente al tema que trata este documento.

12— Es altamente probable que las expresiones utilizadas en los instrumentos legales citados en los párrafos anteriores no tengan para el público en general, una interpretación suficientemente clara del secreto estadístico y en consecuencia, sea aconsejable encarar acciones de divulgación de tipo permanente.

13— Por otro lado, hay claras evidencias de que la falta de una cabal interpretación de la expresión "secreto estadístico" por parte de quienes participan con diversos grados de responsabilidad en las tareas de producción estadísticas, conduce a situaciones de riesgo realmente grave.

Es así como, por desconocimiento, se suelen cometer acciones proclives a no respetar el secreto estadístico o de clara violación del mismo. Por ejemplo:

a) Cuando por carencia de formularios impresos en blanco se acepta que se saquen fotocopias de los mismos y se registren en ella los datos.

Cuál es el riesgo que para la confidencialidad encierra una situación como la descrita?. Existen sistemas de duplicación que no aseguran que los textos sean indelebles. Algunos se borran con goma de lápiz común. ¿Qué garantía tiene en ese caso el informante que su declaración no pueda ser alterada?. Además, qué control puede tener la repartición del uso, cantidad, circulación, destino de su papelería oficializada con su sello o membrete si se admite la reproducción libre?.

b) Cuando se fotocopian los formularios ya respondidos y se los cede para actividades no estadísticas de las distintas áreas de gobierno, como la investigación, la certificación de prestaciones médicas o sociales, la realización de obras de infraestructura, etcétera.

c) Cuando por dificultades operativas de las unidades estadísticas (carencia de personal, tecnología, etcétera) y ante la imposibilidad de realizar trabajos para terceros, se le presta el archivo (cinta, diskettes, etcétera) para la ejecución de los mismos con el compromiso de su devolución, o se da acceso directo al usuario de los formularios o documentos originales.

14— En algunos países se permite revelar información declarada con fines estadísticos previo consentimiento escrito de la persona o del propietario de la empresa. Sin embargo es necesario considerar que resulta una tarea difícil de implementar porque se debe llevar un registro muy completo y cuidadoso de todas las declaraciones juradas que den el consentimiento para la revelación de su información, y, además brindar seguridad al declarante de que su autorización será usada pura y exclusivamente para el objetivo determinado que fue el tema de la previa autorización.

V- VINCULACION ENTRE EL SECRETO ESTADISTICO Y LA FORMA DE RECOPIRAR INFORMACION

- 15- La corriente de datos que elabora un servicio estadístico se recibe a través de dos canales:
- 1) Específico: creado especialmente por el servicio estadístico para la recopilación de datos.
 - 2) Administrativos: el servicio estadístico aprovecha tramitaciones administrativas dentro del organismo del que depende el servicio, para obtener datos de los declarantes.
- 16- En el caso canal específico el Servicio SEN diseña, manda a imprimir y remite los formularios estadísticos que deberá llenar el informante, y éste devuelve directamente el formulario al servicio SEN.
- 17- Cuando se utiliza el canal administrativo, pueden presentarse dos alternativas:
- a) Que el Servicio SEN utilice las tramitaciones administrativas que debe cumplir un informante, para llenar un formulario estadístico diseñado por el Servicio SEN y cuya función exclusiva es estadística; en ese caso ningún sector administrativo utiliza el formulario estadístico para conocer datos del declarante.
 - b) Que el Servicio SEN utilice las tramitaciones y formularios administrativos para extraer datos del informante con la finalidad de recopilación estadística de esa información.
- 18- Se plantea ahora cómo pueden vincularse las disposiciones sobre secreto estadístico con cada una de las alternativas mencionadas precedentemente.
- Cuando se utiliza el canal específico y cuando se trabaja dentro de la alternativa.
- a) Del canal administrativo se dan las condiciones para que se respeten las normas sobre secreto estadístico con total rigurosidad; es decir que el Servicio SEN no debe proveer a terceros, ya sean empresas, personas, organismos o dependencias datos que permitan individualizar al declarante; sólo se podrá entregar información tabulada de forma que no pueda producirse ninguna individualización. En la alternativa:
 - b) Del canal administrativo, aunque el resguardo de los datos no sea de competencia directa del Servicio SEN, éste debe igualmente preservar los datos de la individualización. Esto significa que el Servicio SEN no debe tener participación en el caso que el organismo del que depende deba proveer a terceros datos con identificación. Es fundamental que el Servicio SEN muestre un proceder que mantenga en el informante la confianza.

VI- INSTRUMENTACION DEL SECRETO ESTADISTICO

- 19- Margaret Martin en el artículo citado², hace una detallada descripción que puede interpretarse como el compromiso que se asume al asegurar al informante que las declaraciones que realice ante el ente productor de estadística serán tratados de acuerdo con las reglas de confidencialidad que él espera. La autora dice:

*"Un estatuto que vele por la naturaleza confidencial de los datos estadísticos deberá:
 "—Prohibir el uso de la información para fines que no sean estadísticos (por ejemplo:)
 "las declaraciones no podrían ser utilizadas para tributación, reglamentación o investigación);
 "—Prohibir la revelación en una forma que permita la identificación de un interrogado;
 "—Estipular que los informes (y las copias de archivos) son inmunes al proceso legal;*

²Obra citada, página 41 párrafo 18.

“—Una disposición que excluya cierto tipo de informes de las estipulaciones relativas a la naturaleza “confidencial de los datos;”

“—Una disposición que permita a los interrogados autorizar voluntariamente la publicación de la información que hayan suministrado;”

“—Una disposición que precise el período durante el cual será mantenido el carácter confidencial de “los informantes”.”

VII—ACCIONES INMEDIATAS EN MATERIA DE SECRETO ESTADÍSTICO

20—Mientras se instrumenta legalmente todos los aspectos que deben contemplarse actualmente en materia de secreto estadístico, es necesario dar un conjunto mínimo, pero práctico e inmediato, de acciones y recaudo que pueda adoptar cada servicio estadístico.

21— El grupo de trabajo propone el siguiente conjunto mínimo de acciones en materia de secreto estadístico para que sea implementado en el SEN, con lo que se lograría mejorar paulatinamente la situación en esta materia.

- a) Hacer constar en los formularios con propósito estadístico y que sea respaldado por un servicio estadístico reconocido por el SEN, que los datos suministrados por el declarante están preservados por el secreto estadístico en virtud de la Ley 17.622/68 o instrumento legal provincial correspondiente.
- b) Complementariamente, implementar la prohibición de invocar las disposiciones de la Ley 17.622 por servicios o entidades ajenas al SEN.
- c) Disponer en forma regular de copia de los principales archivos maestros computarizados, en los que se hayan eliminado los datos de identificación del informante.
- d) Programar campañas eficientes para difundir el alcance del secreto estadístico a nivel de la población en general en su carácter de informante.
- e) Instrumentar acciones permanentes para instruir convenientemente a los servicios SEN y otras oficinas que pudieran tener vinculación con el quehacer estadístico en cuanto al alcance del secreto estadístico y la responsabilidad que en tal sentido les cabe, frente a la comunidad.
- f) Instrumentar acciones permanentes para instruir a los usuarios sobre el alcance del secreto estadístico.
- g) Reglamentar en forma conveniente que el informante es el único que tiene acceso a su información individual.
- h) Reglamentar el cobro de los procesamientos especiales para terceros para que las unidades estadísticas tengan facultad y dispongan de medios para realizarlo y no recurran al préstamo de archivos.

ANEXO I

DEFINICIONES DE SECRETO ESTADISTICO SEGUN LAS LEYES PROVINCIALES

CORDOBA Ley N° 5454

ARTICULO 5°: Las informaciones que en virtud del artículo precedente se suministren en cumplimiento de la presente ley, serán estrictamente secretas y sólo se utilizarán con fines estadísticos.

Los datos así receptados, deberán ser proporcionados y publicados, exclusivamente en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial, patrimonial o profesional, ni individualizarse las personas o entidades a quienes se refieran.

Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad.

ARTICULO 7°: Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones, tomen conocimiento de datos estadísticos o censales, están obligados a guardar sobre ellos, absoluta reserva.

RIO NEGRO Ley N° 10

ARTICULO 9°: Las informaciones estadísticas o censales que suministren los particulares, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, tendrán el carácter de declaración jurada, siendo estrictamente reservadas y sólo podrán ser utilizadas con fines estadísticos y en compilaciones de conjunto, de manera que no pueda ser violado el secreto comercial, privado o patrimonial. Las declaraciones del declarante, no podrán ser suministradas a ningún poder u organismo nacional, provincial o municipal, ni a particulares sin consentimiento previo del interesado manifestado por escrito ante el organismo. Igual prohibición se establece para aquellas informaciones que, sin ser individuales, permitan identificar a las personas o instituciones.

TUCUMAN Decreto Ley N° 8/1

ARTICULO 19°: Queda absolutamente prohibida la publicación de los nombres de las personas, empresas, sociedades, profesionales y demás entidades a que se refieren los datos o informes solicitados de acuerdo con esta ley, con exclusión de los casos, en que se trate de industrias protegidas, de cuya actividad podrán consignarse cifras globales de cada planta fabril. Todo empleado, sea permanente o accidental, o en cualquier forma haya cooperado en las funciones de la oficina, que revelara los datos estadísticos o cualquier secreto industrial o comercial de que tenga conocimiento en razón de las funciones inherentes al cargo que desempeña o haya desempeñado, se hará pasible de la aplicación de las disposiciones establecidas en el Código Penal para la revelación de secretos, sin perjuicio de su inmediata suspensión o destitución según sea la gravedad del caso.

NEUQUEN Ley N° 51 modificada por Ley N° 590

ARTICULO 23°: Las declaraciones, datos, informaciones y antecedentes relacionados con el servicio Esta-

dístico Censal son estrictamente secretos y se utilizarán sólo a los fines esta Ley y conforme a sus prescripciones. Las declaraciones e informaciones producidas por los particulares no deberán ser usadas de manera que se pueda individualizar al declarante, ni comunicadas a terceros, sino mediante consentimiento expreso del declarante.

SALTA Decreto Ley N° 484—E

ARTICULO 7°: Las declaraciones estadísticas serán mantenidas en absoluta reserva por quienes intervengan en su captación o elaboración, y sólo podrán ser destinadas a compilaciones de conjunto, quedando totalmente prohibida su utilización individual para ilustrar a otros organismos estatales o particulares.

TIERRA DEL FUEGO Ley N° 14

ARTICULO 8°: La información que en cumplimiento de la presente ley se suministre será estrictamente secreta y sólo podrá utilizarse con fines estadísticos. Los datos se publicarán en compilaciones de conjunto y de modo que no pueda violarse el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse a los informantes. Exceptuándose del secreto estadístico los siguientes datos del registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad.

CHUBUT Ley N° 954

ARTICULO 10°: Las declaraciones que en virtud de esta ley se suministren a los integrantes del SEP deberán ser mantenidas en completa reserva por quienes intervengan en su captación o elaboración, siendo las mismas estrictamente secretas y pudiendo utilizarse sólo con fines estadísticos. Los datos podrán ser suministrados y publicados exclusivamente en compilaciones de conjunto, de manera que no pueda ser violado el secreto comercial, patrimonial, ni individualizar a la persona o entidad a quienes se refieran, si no media su consentimiento expreso.

El funcionario o empleado que en ejercicio de su cargo viole el secreto estadístico, será pasible de las sanciones establecidas en el Código Penal, y de las administrativas que le correspondan.

Exceptuándose del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad.

CHACO Ley N° 2146

ARTICULO 18°: Las informaciones estadísticas y censales que suministren los particulares de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, serán estrictamente reservadas y sólo podrán ser utilizadas con fines estadísticos y en compilaciones de conjunto para evitar que sea violado el secreto comercial y patrimonial o sea individualizado el o los informantes.

ARTICULO 19°: Queda exceptuado del secreto estadístico prescripto en el Artículo 18° los siguientes datos de registro: nombre y apellido, o razón social, domicilio y rama de actividad del informante.

SAN LUIS Ley N° 2715

ARTICULO 7°: Las informaciones relacionadas con las tareas estadísticas o censales que se suministren en cumplimiento de la presente ley, tendrán carácter de declaración jurada y se utilizarán únicamente con fines estadísticos, de manera global y nunca individual o que permita su individualización. Las declaraciones, datos o informaciones requeridas y/o suministradas en cumplimiento de la presente Ley no podrán ser comunicadas a terceros cualquiera sea el carácter de éste.

JUJUY Ley N° 3717

ARTICULO 10°: Todas las informaciones relacionadas con las estadísticas, o los censos, que se suministren en cumplimiento de la presente ley, y las comprobaciones establecidas en el Artículo 9°, serán estrictamente secretas y se utilizarán sólo con fines estadísticos. Los datos deberán ser suministrados y publicados exclusivamente en compilaciones de conjunto, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse las personas o entidades a quienes se refiera. Quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido, o razón social, domicilio y rama de actividad.

MENDOZA Ley N° 4898

ARTICULO 1°: Todas las autoridades y reparticiones provinciales, lo mismo que las autoridades municipales, quedan obligadas a suministrar a la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas los datos e informaciones de interés público que ésta solicite. En el mismo deber están todos los habitantes y empresas, establecimientos, sociedades y administraciones particulares establecidas en la Provincia, siendo de carácter absolutamente confidencial y reservados los datos que puedan comprometer el secreto de su giro comercial o el éxito de sus negocios.

SANTIAGO DEL ESTERO Ley N° 2273

ARTICULO 11°: Las declaraciones estadísticas se mantendrán en absoluta reserva por quienes intervengan en captación o elaboración.

El funcionario o empleado que en el ejercicio de su cargo revele datos obtenidos en forma confidencial, incurrirá en las responsabilidades establecidas en el Artículo 156° del Código Penal, sin perjuicio de inmediata suspensión, o exoneración, según la gravedad de la falta.

ARTICULO 16°: La "Dirección general" organizará ciclos de conferencias tendientes a difundir, con fines educativos, el material estadístico elaborado. En ningún caso podrá divulgar datos parciales obtenidos con recomendación de confidenciales o reservados.

CORRIENTES Ley N° 3743

ARTICULO 6°: La información que de acuerdo al artículo anterior se suministre a los organismos que integran el SEP será estrictamente secreta y sólo se utilizará a los fines estadísticos. Tales datos sólo podrán ser suministrados y publicados, exclusivamente en compilaciones de conjunto, de modo tal de preservar el secreto comercial o patrimonial, evitando la individualización de las personas o entidades a las cuales se refieren, quedan exceptuados del secreto estadístico los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad.

ARTICULO 8°: Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones tomen conocimiento de datos estadísticos o censales, quedarán obligadas a guardar sobre ellos absoluta reserva.

CATAMARCA Ley N° 2551

ARTICULO 9°: Con excepción de los datos de registro propiamente dicho, todas las informaciones suministradas a los organismos que integran el SEP serán estrictamente secretas y su divulgación se hará respondiendo a fines exclusivamente estadísticos, de manera que se asegure la no identificación de los informes.

Decreto N° 170

ARTICULO 2°: Cumplir y hacer cumplir estrictamente el secreto estadístico.

MISIONES Ley N° 609

ARTICULO 32°: Del secreto estadístico; todas las personas que por razón de sus cargos o funciones tomen conocimiento de datos estadísticos están obligados a guardar sobre ellos absoluta reserva.

Con excepción de los siguientes datos de registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividades, todas las informaciones suministradas a los organismos que integran el SEP en cumplimiento de la presente ley serán estrictamente secretos y sólo podrán ser utilizados con fines estadísticos.

Las declaraciones y/o informaciones individuales no podrán ser comunicados a terceros —cualquiera sea la autoridad solicitante— ni utilizadas en forma tal que sea posible la identificación del informante.

ARTICULO 34°: Del sistema de publicaciones: La publicación y difusión de la información estadística se efectuará en compilaciones con el fin de no violar el secreto comercial.

FORMOSA Ley N° 587

ARTICULO 38°: Del secreto estadístico: Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones tomen conocimiento de los datos estadísticos están obligadas a guardar sobre ellos absoluta reserva.

Todas las informaciones suministradas a los organismos que integran el SEP en cumplimiento de la presente ley serán estrictamente secretos y sólo podrán ser utilizados con fines estadísticos.

Las informaciones sobre estadísticas continuas o censales que se suministren de acuerdo con las disposiciones de la presente ley, tendrán el carácter de declaración jurada, serán estrictamente reservadas y sólo podrán ser utilizadas con fines estadísticos y en compilaciones de conjunto, de manera que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial y no podrán ser suministrada a ningún poder u organismo nacional, provincial o municipal, ni a particulares o entidades privadas sin consentimiento previo por escrito del interesado, manifestado ante el Director del Área Estadística, Censos y Documentación.

Igual prohibición se establece para aquellas informaciones, que sin ser individuales permiten identificar a las personas o instituciones.

Se exceptúan de la prohibición los siguientes datos de registros: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividades.

ARTICULO 40°: Del sistema de publicaciones: la publicación y difusión de la información estadística se efectuará en compilaciones de conjuntos con el fin de no violar el secreto comercial.

SANTA CRUZ Ley N° 707

ARTICULO 8°: La información que en cumplimiento de la presente ley se suministre a los servicios integrantes del SEP será estrictamente secreta y sólo podrá utilizarse con fines estadísticos.

Los datos se publicarán en compilaciones de conjunto y de modo que no pueda violarse el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse a los informantes. Exceptuándose del secreto estadístico a los siguientes datos del registro: nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad.

Decreto N° 746

ARTICULO 16°: Las declaraciones y/o informaciones individuales no podrán ser comunicadas a terceros ajenos al SEP ni utilizadas, difundidas o publicadas en forma tal que permitan identificar a la persona o entidad que la formuló.

ARTICULO 17°: Las sectoriales integrantes del SEP podrán tener acceso a las informaciones individuales captadas por el Servicio Estadístico Central siempre que cuenten con instrumentos legales que establezcan el mismo régimen de obligaciones, prohibiciones y penalidades a resguardo del secreto estadístico.

SAN JUAN Ley N° 4801

ARTICULO 7°: Las informaciones estadísticas suministradas a los organismos que integran el subsistema es-

tadístico serán estrictamente secretas y sólo podrán utilizarse con fines estadísticos.

ARTICULO 8º: Todas las personas que por razón de sus cargos o funciones tomen conocimiento de datos estadísticos estarán obligadas a guardar sobre ellos estricta reserva.

ARTICULO 9º: En todos los casos las informaciones que en virtud de esta ley se suministren, tendrán carácter de declaración jurada y deberán publicarse exclusivamente en compilaciones de conjunto de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial.

Dichas declaraciones no podrán ser comunicadas a terceros aunque se trate de autoridades judiciales o de servicios oficiales ajenos al subsistema, ni utilizadas, difundidas o publicadas en tal forma que en ningún caso permitan la individualización del informante.

SANTA FE Ley N° 6533 y sus modificatorias Ley N° 8051 y 9073

ARTICULO 10º: Con excepción de los datos de registro propiamente dicho, todas las informaciones suministradas a los organismos que integran el Sistema Estadístico Provincial serán estrictamente secretas y su divulgación se hará respondiéndolo a fines exclusivamente estadísticos, de manera que se asegure la no identificación de los informantes.

Decreto N° 1287

ARTICULO 20º: Secreto estadístico: Las declaraciones o informaciones individuales no pueden ser comunicadas a terceros aunque se trate de autoridades judiciales o de servicios oficiales ajenos al SEP ni utilizadas, difundidas o publicadas en forma tal que permita identificar a la persona o entidad que las formuló.

ARTICULO 21º: Acceso a la información: Los servicios estadísticos periféricos pueden tener acceso a las informaciones individuales captadas por los servicios estadísticos centrales siempre que establezcan el mismo régimen de deberes, prohibiciones y penalidades en resguardo del secreto estadístico.

LA PAMPA Decreto Ley N° 723

ARTICULO 14º: Las informaciones estadísticas o censales que suministren los particulares de acuerdo con las disposiciones del presente Decreto Ley, tendrán el carácter de declaración jurada, serán estrictamente reservadas y sólo podrán ser utilizadas con fines estadísticos y en compilaciones de conjunto, de manera que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial. Las declaraciones individuales en lo que se refieran a la gestión económica del declarante, no podrán ser suministrada a ningún poder u organismo nacional, provincial o municipal, ni a particulares. Igual prohibición se establece para aquellas informaciones que sin ser individuales, permitan identificar a las personas o instituciones.

ESTE VOLUMEN DE
NORMAS SOBRE SECRETO ESTADISTICO,
CON UNA TIRADA DE 2000 EJEMPLARES
SE TERMINO DE IMPRIMIR
EN EL MES DE ABRIL DE 1989
EN EL DEPARTAMENTO PUBLICACIONES DEL INDEC,
HIPOLITO YRIGROYEN 250, PISO 12, 1310 BUENOS AIRES
REPUBLICA ARGENTINA

