



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Masciadri, Viviana

Nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad: ¿deben o no exceptuarse del secreto estadístico? Una revisión comparativa

Espacios Públicos, vol. 16, núm. 37, mayo-agosto, 2013, pp. 141-174

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67628073008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

**Nombre y apellido o razón social, domicilio y rama de actividad:
¿deben o no exceptuarse del secreto estadístico? Una revisión comparativa**

Name and surname or corporate name, address and activity branch:
should or not except the statistical confidentiality? A comparative review

Fecha de recepción: 19 de octubre de 2012
Fecha de aprobación: 6 de diciembre de 2012

*Viviana Masciadri**

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo discutir aspectos referidos al marco legal de las estadísticas oficiales en la República Argentina haciendo hincapié en el secreto estadístico. El estudio consta de cinco secciones: la primera introduce aspectos generalísimos del trabajo; la segunda presenta algunos elementos de un sistema estadístico abordando el concepto de secreto estadístico, tipos y aplicación a registros administrativos; la tercera examina la especificidad de la legislación argentina planteando interrogantes vinculados con las condiciones históricas que sellaron el nacimiento de la Ley 17.622; la cuarta discurre sobre las legislaciones estadísticas de Brasil, México, Estados Unidos de América y España.

PALABRAS CLAVE: legislación estadística, secreto estadístico, análisis comparativo, Ley 17.622.

ABSTRACT

This paper aims to discuss the statistics legislation of Argentina with emphasis on statistical confidentiality. The study consists of five sections: the first introduces general aspects of study, the second presents some elements of a statistical system to address the concept of statistical confidentiality, types and application to administrative records, the third examines the Argentina legislation raising questions that rely on the historical conditions that sealed the birth of the Law 17622, the fourth outlines the statistics laws of Brazil, Mexico, USA and Spain.

KEY WORDS: statistical legislation, statistical confidentiality, comparative analysis, Law 17622.

* Universidad de Buenos Aires, Argentina / v.masciadri@gmail.com.

Las oficinas nacionales de estadística y el sistema que ellas integran brindan al público en general, al gobierno y a las empresas, información correspondiente a las esferas económica, demográfica, social y ambiental primordiales para el desarrollo y la comprensión mutua de las distintas esferas y para propiciar el comercio entre los Estados y los pueblos del mundo.¹

La calidad de las estadísticas oficiales depende primariamente de que los ciudadanos, empresas y demás informantes colaboren en el suministro de datos adecuados y confiables a los organismos de estadística. Para que los ciudadanos confíen en las estadísticas oficiales, los organismos estadísticos deben contar con un conjunto de valores y principios fundamentales. La independencia, la relevancia y la credibilidad, así como el respeto a los derechos de los informantes hacen a estos principios. Es viable que la organización estadística de un país pueda cimentar una relación de respeto y confianza, basada en la credibilidad de los usuarios, si existe una posición concreta de autonomía. Por ese motivo, las actividades de recopilación, análisis y difusión de información estadística deben diferenciarse de las actividades de formulación de políticas. En otras palabras, las autoridades que regulan el sistema de estadísticas deben ser imparciales. Les corresponde evitar que los datos sean manipulados con propósitos políticos y deben estar obligadas a asegurar que los datos identificables en forma individual sean preservados. En suma, la potestad que otorga la legislación a los organismos de estadística para

recabar información no es útil a menos que todos los sectores de la sociedad cooperen. Por lo tanto, derecho a la información y derecho a la intimidad son dos elementos que deben sopesarse debidamente en las legislaciones que enmarcan las estadísticas oficiales para asegurar la confiabilidad de la información individual. Los organismos que no logran persuadir a los informantes de que la información que aportan es confidencial² no pueden confiar en la calidad de los datos que recopilan y brindan.

En cuanto al sistema estadístico propiamente dicho, en ningún país se ha asignado a una única institución la tarea de compilar todas las estadísticas oficiales. Por el contrario, los tipos de sistemas componen un extenso abanico. Están aquellos en que una sola institución se responsabiliza de las tareas como sucede en Australia, Canadá y México —también aquí algunas quedan a cargo de otras instituciones, por ejemplo, estadísticas oficiales agrícolas, laborales, ambientales o fundadas en impuestos o en el registro civil—. En el otro extremo se encuentran los países, Estados Unidos es uno de ellos, donde entidades diferentes se dedican a temas específicos. Cuando se hace mención a un sistema centralizado o descentralizado se está haciendo referencia, de forma general, a uno de los descriptos.³

En lo sucesivo se reúnen algunas nociones que hacen a la definición y comprensión de los sistemas estadísticos, se analizan las reglamentaciones que han regido y que rigen el sistema de estadísticas oficiales en la Argentina

y se examinan las legislaciones estadísticas de Brasil, México, Estados Unidos de América y España.

SISTEMA ESTADÍSTICO⁴

El *sistema estadístico* está constituido por el *sistema objeto* (so) y el *sistema de información estadística* (sie). Se puede entender por sie al conjunto de elementos, ordenadamente relacionados entre sí, que aporta al sistema objeto —a la organización a la cual sirve y que marca las directrices de funcionamiento— la información necesaria para el cumplimiento de sus fines, para lo cual tendrá que recoger, depurar, procesar y almacenar la información, facilitando la recuperación de la misma. El so esta formado por los *usuarios de información estadística (salidas)*, los *suministradores de datos (entradas)* y los *órganos ejecutivos y legislativos (controladores)*. Estos elementos forman el entorno del sie y lo regulan.

Los poderes legislativos (cámaras) y ejecutivo (gobierno), que instituyen el marco legal administrativo en el que el sie deberá desarrollar sus funciones, los principios que han de regir su funcionamiento y las prioridades en las entradas de información y las salidas, conforman el controlador externo del sie. Todo esto lo organiza el controlador en función de sus objetivos jugando un papel esencial en la *protección de datos*, ya que establece la normativa que rige los derechos a la información y a la

intimidad. Las entradas están compuestas por los datos que ingresan, generalmente, como microdatos procedentes, bien de personas físicas o jurídicas, bien de entes públicos administrativos; también las conforman los recursos económicos (humanos, máquinas, etc.) y las demandas de información. Las salidas hacen referencia a la información estadística (macrodatos, microdatos no identificables y metadatos) y a las propuestas de normas y directrices que pasan al controlador y sirven de base para establecer disposiciones legales marco donde encuadrar el sie, las entradas y los suministradores de información.

El objetivo principal del sie es producir “información estadística” pero esta no se produce en abstracto sino que se vincula con el entorno que, a su vez, se encuentra determinado por condicionantes sociopolíticos y económicos. El análisis de las interacciones del sie con el medio, esto es, con el sistema social en el que se encuentra inmerso, es ineludible para comprender su estructura funcional y los problemas que se plantean respecto a derechos a la información y a la intimidad en este terreno.

Secreto estadístico: tipos e implicancias respecto a registros administrativos

La actividad del sie, en cuanto a la producción de estadísticas, se basa en el acopio de datos individuales que una vez procesados se transforman en resultados estadísticos —tablas,

medidas, microdatos de uso público, etc.—. La principal fuente de datos la constituyen los propios individuos —aun cuando se trate de estadísticas de empresas, puesto que son ellos los que, en definitiva, suministran la información básica— quienes se encuentran obligados por la ley de estadística, a responder en las investigaciones autorizadas. Como contrapartida a la obligación de respuesta que se le impone, se protege al suministrador del dato frente a cualquier intromisión resguardándolo de revelaciones que pudieren ser molestas u ocasionar perjuicios morales o económicos, con el fin de animarlo a no ocultar o deformar la información.

La prohibición de difundir datos en los que no se preserve el anonimato de cada unidad individual a la que se refiere la información se denomina secreto estadístico, que juega un papel esencial en la recogida y utilización de datos por las oficinas de estadística y tiene el carácter de norma en las leyes de estadística de una importante cantidad de países del mundo. Los datos, según lo establecido en el secreto estadístico, tienen que ser tratados confidencialmente, no pudiendo ser difundidos ni entregados al público si están identificados o pueden asociarse a una unidad individual. Esta norma no exige que al momento de su recogida los datos sean anónimos, ni que se anonimicen al ser almacenados en ficheros; obliga únicamente al anonimato de los datos sólo en el momento de su entrega al usuario

aunque una medida precautoria puede ser la anonimización. En síntesis, el secreto estadístico se debe examinar desde una triple mirada: la de los usuarios de la información, que demandan datos para investigación, planificación y toma de decisiones; de los proveedores de datos, en potencia, todas las personas físicas y jurídicas de un país, que exigen el respeto a la confidencialidad de los datos individuales recogidos; los organismos de la administración pública y las oficinas de estadística que integran el SIE, obligadas, por un lado, a difundir información y, por otro, a proteger la información de tipo individual o individualizable.

Entre las características del secreto estadístico es preciso mencionar el ámbito de aplicación, el sujeto, el objeto, la finalidad y el plazo de vigencia. En cuanto al *ámbito de aplicación* se trata de una norma profesional, limitada y específica, aplicada a las estadísticas oficiales que se definen en función del tipo de SIE y de las características del entorno. Por lo general, comprende investigaciones estadísticas estatales realizadas directamente por las oficinas de estadísticas (centrales o periféricas) y todas las investigaciones realizadas por el SIE, en tanto que el flujo de datos dentro del mismo no es restrictivo por imposición de la norma aludida. Por otra parte, debería aplicarse a los enclaves estadísticos, permanentes o temporales fuera del SIE, a los que éste transfiere datos derivados de unidades individuales que deberían ser

conservados bajo las mismas condiciones de confidencialidad que dentro del SIE. El secreto estadístico *atañe* a todo el personal envuelto en el manejo de datos, así como a las instituciones involucradas en el proceso, sean éstas oficinas de estadísticas u organizaciones —públicas o privadas— que conforman el SIE o no pero que se encuentran implicadas, principalmente, en la transcripción a soporte magnético o procesos electrónicos de datos. Los *objetos* de secreto estadístico son los datos recogidos —o utilizados— con fines estadísticos que no pueden publicarse ni revelarse en unidades de carácter individual, en tanto puedan asociarse a alguno de los datos primarios obtenidos de una determinada unidad estadística (personas, familias, parejas, empresas, etc.); no sólo comprende a microdatos identificados o identificables, sino también a macrodatos en los que es posible reconocer alguna unidad elemental. Las *finalidades* que hacen a esta institución son: establecer la contrapartida a la exigencia impuesta por la ley de estadística de suministrar datos con fines estadísticos; resguardar la confianza de los informantes, con el propósito de obtener mejor calidad en los datos; brindar una apropiada protección a la intimidad de las personas y a la confidencialidad de datos recabados. Los dos primeros son, exclusivamente, del campo estadístico mientras que el derecho a la intimidad debería estar protegido por disposiciones de carácter general aunque en este campo adquiere connotaciones

propias. Respecto al *plazo de aplicación*, no debe tener una duración ilimitada pues, transcurrido cierto tiempo, la información individual deja de constituir un peligro para la intimidad; varía entre países pero parece lógico fijar plazos diferentes para empresas donde los datos pierden rápidamente su carácter confidencial e individuos para quienes el carácter atentatorio contra la intimidad perdura por mucho tiempo.

La circulación de datos individuales o individualizables se encuentra, tácita o expresamente, bajo el amparo de las leyes de secreto estadístico. En virtud de la misma, suelen tomarse medidas precautorias que impiden la localización de datos que pueden vincularse con una determinada unidad estadística para que ninguna información individual pueda ser inferida o estimada por los usuarios a partir de datos globales que figuran en tablas. Este resguardo asegura la aplicación estricta del secreto estadístico y es conocido como *secreto activo*. Para no recortar el derecho a la información se suele emplear el secreto estadístico *a posteriori* o *pasivo*, que no se aplica sobre personas pero sí sobre empresas y que consiste en publicar los resultados sin ocuparse de examinar si algún dato puede ser relacionado con una determinada unidad estadística; si una firma apunta que la publicación atenta contra el secreto puede reclamar a la oficina, la que evalúa la situación y si comprueba que la información es conflictiva se la suprime en publicaciones posteriores.

Explotación de datos administrativos con fines estadísticos

Los ficheros administrativos contienen datos recogidos y almacenados por la administración pública, con el fin de ejecutar cualquier acción —beneficiosa o no— que repercuta directamente sobre el sujeto de los datos. Por este motivo, los datos nominativos tienen una clave o identificador, mediante el cual se establece una relación unívoca entre el conjunto de datos y el sujeto de los mismos. En su lugar, los ficheros estadísticos pueden prescindir del identificador sin que su finalidad se vea afectada pues si se la necesita es a los fines de tratamiento informático. Aunque la diferencia conceptual entre unos y otros no presenta problemas, en la práctica la separación entre estas categorías puede resultar casi imposible, principalmente cuando un mismo organismo realiza actividades de tipo administrativo y estadístico.

La dificultad medular en la transferencia de datos administrativos a las oficinas de estadística reside en que se entreguen con sus identificadores, y que éstos se utilicen para integrar ficheros procedentes de diversas fuentes —lo que generaría una información muy completa sobre cada individuo, capaz de violar el derecho a la intimidad—. Ocurre que el sujeto de los datos pierde el control sobre la información que le incumbe, puesto que se relacionan datos procedentes de diversas fuentes sin su conocimiento, y los fines perseguidos al recoger los datos se

ven ampliamente sobrepasados por el uso que de ellos se hace. Actualmente, estos procedimientos son facilitados por la mecanización de los sistemas informáticos que acrecientan los riesgos de divulgación. Por ese motivo, se recomienda contar con cuadros de producción estadística potencial y efectiva que sirvan de parámetros para establecer la información que se permite emitir a partir de bases de datos administrativos.

En caso de explotación de datos administrativos el secreto estadístico no debe impedir su flujo hacia el SIE, a menos que dicha acción constituya un peligro real para su resguardo. En todo caso, se deberá evaluar el riesgo que subyace al integrar ficheros y ceder datos administrativos a las oficinas de estadística, máxime cuando existe la posibilidad de integración con otras fuentes, extremando las medidas cuando se trata de datos sensibles como son las opiniones políticas y religiosas. Ejemplos emblemáticos de violación del secreto estadístico se hallaron en los SIE de países como Alemania, Polonia, Francia, los Países Bajos y Noruega donde se utilizaron datos protegidos con el propósito de planificar y ejecutar el holocausto.⁵

EL CASO ARGENTINO

Con la intención de evaluar el riesgo⁶ existente en leyes, decretos y disposiciones que rigen el sistema de estadísticas nacional (SEN) respecto

al resguardo de datos recopilados con fines estadísticos y en relación con la explotación con fines estadísticos de datos administrativos se ausulta la Ley 17.622/1969 sabiendo que se la debe considerar opuesta a la Constitución del Estado debido a que un gobierno de facto no se encuentra facultado para sancionar leyes legalmente válidas. Si se admite que la mencionada norma es inconstitucional será necesario recurrir a las legislaciones constitucionales previas.

Período 1894- 1966

No hay otra vía que admitir que el problema de la ausencia de separación entre estadísticas civiles y militares se remonta a la Ley 14.046 del 6 de septiembre de 1951 y a sus antecedentes —decretos 13.940/1944, 7.182/1946 y 5.240/1950— puesto que, primeramente, se reglamentaban estadísticas civiles⁷ —Ley 3.180/1894⁸ que creó la Dirección General de Estadística— y militares —Ley 9.697/1915⁹ sobre Estadística Militar de la República—. Por cierto, fue durante el gobierno constitucional del general Juan Domingo Perón que el Senado y la Cámara de Diputados reglamentaron la Ley 14.046 de Censos y Estadísticas derogando, en su artículo 41, las leyes 3.180 y 9.697 pero sin delimitar los términos de la coordinación entre el Ministerio Secretaría de Estado de Defensa Nacional (Dirección General de Estadística Militar) —a cargo de la estadística militar—¹⁰ y el Ministerio Secretaría de Estado de Asuntos

Técnicos (Dirección General del Servicio Estadístico Nacional) —a cargo de la dirección, sistematización, compilación y fiscalización de las estadísticas y censos— (art. 2 y 11) aunque el artículo 13 establece, de modo poco claro, que

Las informaciones relacionadas con las tareas estadísticas o de los censos que se suministren en cumplimiento de la presente ley (...) serán estrictamente secretas y se utilizarán sólo con fines estadísticos. Las declaraciones no podrán ser comunicadas a terceros, ni utilizadas en forma tal que se pueda individualizar la persona o entidad a quien se refirieren, si no media su consentimiento expreso. Las informaciones requeridas por la estadística militar, serán utilizadas exclusivamente para sus fines específicos.

A partir de 1951 en ningún momento se revisó la Ley 14.046 afianzándose la noción que indica que estadísticas civiles y militares conforman un bloque indisoluble dentro de la legislación que regula las estadísticas oficiales. Ciertamente, el gobierno del general Aramburu, a través del Decreto-ley 2.246 del 4 de febrero de 1956 reglamentó la reorganización de la Dirección Nacional del Servicio Estadístico Nacional y del Consejo Nacional de Estadística pero no modificó la Ley 14.046 pasando, la primera a depender del Ministerio de Hacienda mientras que el segundo fue regentado por el Poder Ejecutivo y los interventores de las provincias y sus delegados con el propósito de coordinar todas las estadísticas del país. Tampoco el

decreto 11.778 del 23 de diciembre de 1965 –firmado por el presidente Dr. Illia, el ministro secretario en el Departamento de Economía Juan C. Pugliese y el secretario de Hacienda Carlos García Tudero– afectó la vigencia de la Ley 14.046 instituyendo en dos subdirecciones la estructura básica de la otrora Dirección Nacional de Estadísticas y Censos dependiente de la Secretaría de Hacienda: la Subdirección de Estudios e Investigaciones Estadísticas Censales conformada por el sector administrativo y por asesores de estudios demográficos, económicos, muestreo y procedimientos, coordinación, análisis y asistencia técnica, y la Subdirección Ejecutiva.

Período actual: 1968-2007

El día 25 de enero de 1968 la autodenominada Revolución Argentina derogó la Ley 14.046/1951 imponiendo la Ley 17.622 que rige en este momento el SEN; refrendada por el general Juan Carlos Onganía¹¹ como presidente y por Guillermo A. Borda¹² como ministro del interior originó el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC); años después el general Roberto M. Levingston¹³ reglamentó el decreto 3.110/1970. Durante el período democrático fueron principalmente cuatro las disposiciones que introdujeron elementos nuevos: la disposición 11/1988 emitida durante la presidencia del Dr. Ricardo Alfonsín; el decreto 1.831/1993 y la disposición 176/1999 ambas sancionadas durante la presidencia

del Dr. Carlos Saúl Menem y la disposición 188/2003 formulada durante la presidencia del Dr. Eduardo Duhalde. No sorprende que los sucesivos regímenes hayan validado la Ley 17.622 pero sí causa desconcierto que gobiernos constitucionales la admitan ratificándola como legítima. Habiendo transcurrido cuarenta y tres años desde su vigencia, ciertos elementos son discutibles en ella: órganos centrales y secreto estadístico.

La Ley 17.622 (art. 3) determina que el INDEC apunta a unificar la orientación y a ejercer la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales de la nación, estructurar el SEN, y ponerlo en funcionamiento de acuerdo con el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva. Al SEN lo integran: (a) el INDEC; (b) los organismos centrales de estadística, entre los que se cuentan los servicios estadísticos de los ministerios y secretarías de Estado, los servicios estadísticos de los Comandos en Jefe de las Fuerzas Armadas (CJFA), los servicios estadísticos de organismos descentralizados de la Administración Nacional y, los servicios estadísticos de las empresas del Estado; (c) los organismos periféricos de estadística, esto es, los servicios estadísticos de los gobiernos provinciales y municipales,¹⁴ los servicios estadísticos de las reparticiones autárquicas y descentralizadas, provinciales y municipales, los servicios estadísticos de las empresas provinciales y municipales, y los servicios estadísticos de los entes interprovinciales.

Resulta inadmisibles que entre los órganos centrales del SEN se encuentren los CJFA e irrisorio que en nuestros días el programa anual de estadísticas y censos nacionales se base en las necesidades de información formuladas por las históricas e inexistentes Secretarías del Consejo Nacional de Desarrollo (CONDE) y Consejo Nacional de Seguridad (CONASE) (art. 5) junto a una borrosa yuxtaposición con los decretos 3.110 y 1.831/1993 y la disposición 176/1999. Es sabido que todo SIE debe conformar un centro de intercambio e interpretación de información estadística nacional e internacional pero el conflicto mayor radica en que, en esta legislación, se aplica un marco legal único sin diferir estadísticas civiles y militares, habida cuenta de que los fines con que se emplean los datos varían, claramente, en uno y otro caso; al tiempo que no especifica los términos relativos a la protección de datos personales¹⁵ y en su lugar exceptúa del secreto estadístico el *nombre y el apellido* entre otros datos de registro. Ciertamente, el artículo 10 instaura:

Las informaciones que se suministren a los organismos que integran el SEN (...) 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.

Hay que señalar, asimismo, que los ficheros administrativos contienen datos recabados y almacenados por la administración pública, con el fin de producir cualquier acción sobre el sujeto de los mismos; por esa razón, los datos nominativos tienen una clave o identificador que establece una relación unívoca entre el conjunto de datos y el sujeto de los mismos. Es por eso que el día 29 de febrero de 1968, con la rúbrica de Onganía y Antonio R. Lanusse, se reglamentó la Ley 17.671 sobre Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional aún vigente. En la sección II, artículo 2º, inciso b.1 de la Ley 17.671 se fijan las competencias del Registro Nacional de las Personas y se menciona los planes de defensa que, según el Acta de la Revolución Argentina, debían *salvaguardar los más altos intereses de la nación dada la sutil y agresiva penetración marxista en todos los campos de la vida nacional*;¹⁶ una forma de identificación es creando ficheros patronímicos que combinan información de distinto tipo siendo, precisamente, el nombre y el apellido la clave utilizada y el capítulo II, referido a la inscripción y al legajo de identificación (sección I) lo confirma.¹⁷ El decreto 3.110/1970¹⁸ preceptuado durante el mandato del general Levingston en el capítulo VI (art.14) relativo al secreto estadístico dicta: "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”, limitando el acceso a la información aunque, en esa época, no existían leyes de protección de datos personales y tampoco se fijaban límites en la interconexión de archivos entre los servicios del SEN, además de que no se hacía la salvedad en cuanto a que las decisiones de justicia que implicaban una apreciación de conducta no podían tener como fundamento ningún tratamiento automatizado de información, ahondando el contrasentido del artículo en dicho contexto.

Resulta apropiado presentar, entonces, el contexto ideológico de nacimiento del SEN que remite al concepto de estado burocrático autoritario (BA) desarrollado por Guillermo O'Donnell en su obra¹⁹ homónima y que considera que la especificidad histórica del BA, respecto a otros tipos de estados autoritarios, es que quienes llevan a cabo y apoyan su implantación, las clases dominantes, coinciden en que el requisito principal para extirpar la crisis es subordinar y controlar al sector popular, revertir la tendencia autonomizante de sus organizaciones de clase y eliminar sus expresiones políticas. A la luz de tal concepto se comprende la estructura del SEN y el implante de las normativas referidas al manejo de datos que perduran hasta el presente aunque es válido suponer que los objetivos que impulsaron al controlador en el año 1968 —gobierno de facto— difieran de los perseguidos

por el controlador de hoy —poderes legislativo y ejecutivo—. Con todo, la ley 17.622 y el decreto 3.110 consagraron la imposición de un orden y su viabilidad hacia el futuro restando cimentar el BA sobre un sistema de exclusión política de los sectores activados para someterlos y eliminarlos.²⁰ Indudablemente la activación popular se encontraba *in crescendo* y finalmente, el golpe “democrático” que depuso a Levingston y llevó a Lanusse a la presidencia, impulsó la idea falaz²¹ de que se pretendía asegurar “el pleno restablecimiento de las instituciones democráticas” meta con que las Fuerzas Armadas decían haber intervenido desde 1966. Es sabido que durante el mandato de Levingston existía un explícito propósito de eliminar los “viejos partidos” y es factible que, con ese propósito, la legislación haya dejado fuera del secreto estadístico el dato de registro correspondiente a la rama de actividad junto, claro está, al nombre y apellido o razón social y al domicilio. Posteriormente, para cimentar el BA fueron innecesarias nuevas²² operaciones legislativas sobre el SEN pero el 24 de noviembre de 1971, por Ley 19.347, el presidente Lanusse junto al ministro del interior, Arturo Mor Roig, crearon la Comisión Organizadora del Sistema Nacional de Empadronamiento (COSNE) en tanto organismo estatal específico para la transferencia de información estableciendo, en su artículo 14, que la COSNE *cesaría sus funciones y sería disuelta el último día del mes siguiente al acto electoral*. Tres años después, la Ley 20.298 —del 24 de abril de 1973, publicada el

día miércoles 2 de mayo de 1973—²³ enmienda el artículo 14 estableciendo que: cesará en sus funciones y será disuelta el último día del mes siguiente al acto eleccionario, debiendo transferir la documentación existente, su patrimonio y demás bienes al Registro Nacional de las Personas, con excepción del material mecanografiado y sus elementos accesorios, que serán transferidos al Ministerio del Interior con destino a la Dirección Nacional Electoral.

Según O'Donnell, las Fuerzas Armadas consideraban que la imagen de cohesión y disciplina que ostentaban no debía peligrar resguardándola mediante una participación limitada en el BA,²⁴ pero designando a civiles y técnicos apolíticos en los niveles decisorios estamentales (ministerios, secretarías) junto a militares retirados en las intervenciones y las provincias. Además, si los problemas eran el desorden y la subversión, era sano que se instituyera el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para la Seguridad Nacional (Ley 16.970/1966) formado por el CONASE²⁵ que se ocuparía de la seguridad nacional (SN) en vínculo estrecho con el CONADE. En este marco, no resulta desconocida la confección y circulación de listas negras en ámbitos institucionales de todo tipo,²⁶ pero lo que permanecía borroso es que fueran confeccionadas con la aquiescencia de la mano técnica del BA y si esa mano se negaba pasaba a formar parte de su propia lista. Hay que apuntar el papel que pueden haber tenido

ciertos técnicos/as en las implicancias civiles del BA referidas al manejo de datos sensibles de personas físicas y/o jurídicas, puesto que el golpe del 28 de junio de 1966 que gestó y dio nacimiento al SEN contó con la aceptación de gran parte de la población y, por cierto, de casi²⁷ todas las organizaciones de la sociedad. Pero todo BA es resistido y posiblemente un puñado de once²⁸ funcionarios/as del hoy Ministerio de Economía y Finanzas Públicas,²⁹ que desaparecieron durante la última dictadura militar, sean la expresión de esa conducta: Carlos Noriega, Raúl Miranda,³⁰ Carlos Gustavo Cortiñas³¹ y Hugo Bivi³² de ex CONADE, ex Instituto Nacional de Planificación Económica e INDEC; Aída Fucinos Rielo³³ de la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria dependiente de la Secretaría de Hacienda; Graciela Mellibovsky Saidler³⁴ de Aguas y Energía; Juan Carlos Casariego de Bel³⁵ de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del entonces Ministerio de Economía y Trabajo; Juan Takara Higa³⁶ de la Dirección General Impositiva existiendo escasas referencias acerca de Juan Alberto Galizzi Macchi, Rodolfo Elías Zappellini y Alicia Castillo Barrios Marquez. La presunción se hace evidente al recorrer la síntesis biográfica de Carlos Noriega, desaparecido-detenido en 1977 siendo director del INDEC, aunque en su legajo³⁷ figura su renuncia. En el libro *La rotonda de la memoria*³⁸ se relata que Noriega trabajó en el CONADE y que en 1965 viajó a Chile para hacer un curso en la CEPAL

conducida por Raúl Prebisch. En la FCE no llegó a graduarse porque en 1968, trabajando en el CONADE, fue contratado por la Organización Europea para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) trasladándose a Francia y a Chile. Tras una estadía de un año, su familia y él retornaron al país donde, en 1970, fue nombrado jefe del Censo Nacional de Población. En 1973, después de otra estadía en la CEPAL, fue designado director del INDEC, cargo en el que permanecía cuando sobrevino el golpe de 1976, momento en que los interventores militares requirieron nombres de “subversivos” en una plantilla de contratados negándose en tanto “técnico” y resistiéndose, también, a adulterar datos estadísticos. Pero como la lista debía pasar por la SIDE fue amenazado y, en el verano de 1977, fue detenido en Miramar mientras pasaba sus vacaciones; su esposa depuso denuncias en las comisarías de Miramar y Mar del Plata y una vez en Buenos Aires recurrió a un hombre de armas aduciendo que su esposo trabajó en Naciones Unidas y OECD a lo que el hombre respondió diciendo que sino sabía que en esos lugares se entrenaba a “subversivos”.

Durante el periodo democrático las disposiciones 11/1988, 176/1999³⁹ y 188/2003 especifican elementos en torno al secreto estadístico aunque legitimando la unificación de estadísticas civiles y militares y las leyes de la autodenominada revolución argentina.

La disposición 11 se propuso acotar el derecho a la información, redefinir las obligaciones del personal (artículos 1, 2, 3

y 4; anexo I) y establecer los términos del secreto estadístico (artículos 4 y 5) pero resultó insatisfactoria puesto que enraizó en los artículos 10, 13 y 17 de la Ley 17.622. La disposición 176, del 23 de marzo de 1994, especifica los términos según los cuales podrían difundirse macrodatos y microdatos y señala obligaciones en materia de secreto estadístico resultando más completa que las previas aunque retoma el cuestionado artículo 10 y olvida establecer plazos de vigencia del secreto estadístico para datos de personas físicas y jurídicas. Del mismo modo, relega el debate a cerca de la falta de pertinencia de la inscripción de los CJFA entre los órganos centrales del SEN. El 15 de abril de 2003, mediante la disposición 188, el entonces director del INDEC, Juan Carlos Del Bello, dispuso crear la Comisión de Consulta sobre Secreto Estadístico⁴⁰ con el propósito de: unificar criterios en relación con el alcance de las obligaciones establecidas por el artículo 10 (Ley 17.622), examinar la aplicabilidad del secreto estadístico de acuerdo a la heterogeneidad de los temas cubiertos, reglamentar el resguardo de los datos habida cuenta del avance tecnológico y difundir la importancia del secreto estadístico entre la población.

A estas disposiciones hay que agregar los decretos 1.831 y 2.043 que impulsaron la reorganización del SEN y del INDEC. La primera, del 1 de septiembre de 1993 rubricada por el ministro de economía, Domingo Cavallo, innovó la estructura del SEN detallando las áreas

de responsabilidad estadística de ministerios, secretarías de estado y organismos estatales en treinta y seis artículos.⁴¹ El decreto 2.042/1993, firmado por Menem y su ministro de economía, implantó una nueva organización en el INDEC mediante veinticuatro direcciones y dos departamentos⁴² estableciéndose la transferencia de toda la información a la Secretaría de Programación Económica, poniendo en duda el principio de autonomía. Asimismo, el 11 de julio de 1994 el presidente Menem sancionó el decreto 1.109 que creó el Sistema de Información para la Acción de Gobierno (SIAG) íntimamente vinculado al SEN y mediante la resolución 522, del 31 de octubre de 1994, se fijaron los términos por los cuales la Secretaría de la Función Pública contribuiría con el SIAG y el SEN.

El 1 de julio de 2010 la comisión de población y desarrollo humano de la Cámara de Senadores elevó al Poder Ejecutivo un dictamen que, entre otras elementos, se propone derogar el inciso referido a los CJEA en la Ley 17.622, instituir el Consejo Federal de Estadística y Censos⁴³ y crear una Comisión Bicameral –constituida por representantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados– de control y seguimiento del SEN de carácter permanente sobre la base de la Ley 17.622. En resumen, todos los gobiernos democráticos han relegado el debate acerca de la constitucionalidad de la norma que rige el SEN haciendo caso omiso a los elementos doctrinarios subyacentes.

OTRAS LEGISLACIONES EN MATERIA ESTADÍSTICA

Brasil

Las funciones estadísticas ejercidas por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE)⁴⁴ se sustentan en una serie de leyes y decretos (cuadro 1) que vieron su origen en los regímenes militares que gobernaron Brasil durante el periodo 1964-1985 y en periodos previos. Por este motivo, el análisis se torna similar al de la Argentina por el hecho de que en ambos países los gobiernos democráticos, incongruentemente, afirman sus principios estadísticos sobre bases heredadas de viejos conceptos.

Actualmente el IBGE está organizado en organismos colegiados de dirección superior: Consejo Técnico, Consejo de Síndicos y Consejo del Director y organismos de asistencia directa e inmediata al presidente: Gabinete, Procuraduría General, Auditoría Interna, Directorio Ejecutivo, Directorio de Encuestas, Directorio de Geociencias, Directorio de Informática, Centro de Documentación y Disseminación de Informaciones y Escuela Nacional de Ciencias Estadísticas; Unidades Estatales de 26 estados y el Distrito Federal, con 530 agencias.⁴⁵

Según establece la Ley 5.878/1973 se podría cuestionar la amplia participación y responsabilidad de las Fuerzas Armadas en el Conselho Curador o Junta de Síndicos del

IBGE, aunque actualmente el Instituto opera mediante lo dispuesto en la Ordenanza 215, del 12 de agosto de 2004, en tanto reglamento interno que modifica la composición del Consejo Curador sin anular la Ley 5.878/1973. No obstante, la ordenanza 215/2004 dispone que cuatro integrantes de los ministerios de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, Hacienda, Trabajo y Empleo y Defensa, integren el Consejo Técnico del IBGE. Dicha ordenanza instituye que el IBGE, en tanto institución pública vinculada al Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, se rige por el Decreto-Ley 161/1967, por la Ley 5.878/1973, por el Decreto 4.740/2003 y demás disposiciones que les sean aplicables. Siendo la misión del IBGE representar la realidad del Brasil mediante la producción, análisis,

investigación y disseminación de información de naturaleza demográfica, socioeconómica, geográfica, cartográfica, geodésica y ambiental, la Ordenanza 215 innova sobre lo establecido por la Ley 5.878/1973 al proponer una revisión periódica del Plan General de Información Estadística y Geográfica (PGIEP) previa consulta con la sociedad a través de la promoción de la Conferencia Nacional de Estadísticas (Confest) y Geociencias (Confge). Aunque no introduce modificaciones al mencionar el Plan Geodésico y Cartográfico Básico, creado por Decreto-Ley 243/1967, que se inserta en el sistema estadístico nacional mediante la producción de información y la coordinación de actividades técnicas en consonancia con el PGIEP, instituido por la Ley 5.878/1973 y aprobado por el Decreto 74.084/1974.

Cuadro 1

BRASIL: LEYES, DECRETOS, DECRETOS-LEY Y REGLAMENTOS VINCULADOS AL IBGE

Decreto 1.022, de 11 de agosto de 1936, aprueba y ratifica la Convención Nacional de Estadística. (S/D). [Mencionado en Ley 5.878 / 1973].
Decreto-Ley 4.181, de 16 de marzo de 1942, prevé la creación de secciones de Estadística Militar y otras disposiciones. Decretado por el presidente Getúlio Vargas. 1ª fase: 10.11.1973 a 29.10.1945. [Señalada en el Decreto-Ley 5.931 / 1943].
Decreto-Ley 5.981, de 10 de noviembre de 1943, donde se establecen los principios de cooperación entre la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los territorios consagrados por la Convención Nacional de Estadística Municipal. Decretado por el presidente Getúlio Vargas. [citado en Ley 5.878 / 1973].
Decreto-Ley 161, de 13 de febrero de 1967, donde el Poder Ejecutivo –de corte militar– instituye el IBGE estableciendo que dicho órgano central gozará de autonomía administrativa y financiera. Refrendado por el Mariscal Humberto Castello Branco (15.04.1964 a 15.03.1967). [Aludido en Ordenanza 215 / 2004 y Decreto 4.740 / 2003].

Decreto-Ley 243, de 28 de febrero de 1967, fija las directrices y bases de cartografía de Brasil principalmente. Firmado por el presidente Castello Branco. [Mencionado en Ordenanza 215 / 2004 y Decreto 4.740 / 2003].
Ley 5.534, de 14 de noviembre de 1968, establece la notificación obligatoria de la información estadística acordando, en el artículo 1º, sobre el carácter secreto de la información proporcionada por los informantes al IBGE. Sancionada durante el gobierno del Mariscal Artur da Costa e Silva (15.03.1967 a 31.07.1969). [Señalada en Ley 5.878 / 1973, Decreto 73.177 / 1973 y Decreto 77.624 / 1976].
Ley 5.878, de 11 de mayo de 1973, institucionaliza el Plan General de Estadística y de Información Geográfica, señala la obligación de brindar la información necesaria para la concreción del Plan, y define las atribuciones del órgano central del Sistema Estadístico Nacional y de los institutos en el marco del Sistema modificando la Ley 5.534. Suscrita por el presidente de rango militar general Emilio Medici (30.10.1969 a 15.03.1974). Citada en Ordenanza 215 y Decreto 4.740. Citado en Ordenanza 215 / 2004 y Decreto 4.740 / 2003. [Mencionada en Ordenanza 215/2004, Decreto 4.740/2003, Decreto 77.624/1976, Decreto 73.177/1973].
Decreto 73.177, de 20 de noviembre de 1973, regula la Ley No. 5.534 de 14 de noviembre de 1968, modificada por la Ley No. 5.878 de 11 de mayo de 1973, que establece la obligatoriedad de brindar la información necesaria para el Plan Nacional de Estadísticas Básicas y el Plan General de Información Estadística y Geográfica. Signada por el general Emilio Medici en su carácter de titular del ejecutivo.
Decreto 74.084, de 20 mayo de 1974 donde se aprueba el plan nacional de estadística. (S / D). [Mencionada en Ordenanza 215 / 2004 y Decreto 4.740 / 2003].
Ley 6.189, de 11 de diciembre de 1974, prevé el suministro o la divulgación por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, y los municipios afectados, de los datos demográficos necesarios para cumplir con el párrafo 2 del artículo 15 de la Constitución Federal. Refrendada por el presidente de rango militar General Ernesto Geisel (15.03.1974 a 15.03.1979).
Decreto 77.624, de 17 de mayo de 1976, establece la utilización por el IBGE de fuente de datos de origen gubernamental, en la producción de información y estudios de interés para la planificación social y económica, y la seguridad nacional e instituye al IBGE como ente responsable de normalizar conceptos, nomenclatura y metodología de recopilación de datos. Suscrito por el presidente General Ernesto Geisel (15.03.1974 a 15.03.1979).
Decreto 4.740, de 13 de junio de 2003, el IBGE estableció un nuevo Estatuto. Suscrita por el presidente electo Luiz Inácio Lula da Silva (1.01.2003 a 1.01.2007). [Mencionada en Ordenanza 215 / 2004].
Ordenanza 215, de 12 de agosto de 2004, aprueba el reglamento interno del IBGE. Suscrita por Guido Mantega.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de <http://www.presidencia.gov.br> [17/03/09].

Como elemento distintivo entre Argentina y Brasil destaca que el SIE de este último país concentra la información estadística y geográfica en un único órgano central, volviéndose delicadísima, entonces, la no especificación de los términos en que se aplica el derecho a la intimidad en relación con el derecho a la información administrativa que se genera a partir de las actividades del IBGE. Como elemento común a ambos países, la vigencia de las leyes históricas que integran la organización jurídica de ambos SIE impone, como meta, que las estadísticas se utilicen como soporte y plataforma de la seguridad nacional. En efecto, el Decreto-Ley 243/1967 tiene por objeto establecer “las directrices y bases de las actividades cartográficas y afines, en términos de eficiencia y racionalidad en el ámbito nacional a través de la creación de una cartografía capaz de satisfacer las demandas del desarrollo económico y social del país y de Seguridad Nacional” (art. 1) instaurando que las prioridades de ejecución se establecerán en cumplimiento de los aspectos coyunturales inherentes a la seguridad nacional, al desarrollo social y económico y a los compromisos internacionales asumidos por el País (art. 27) y disponiendo que la comisión de cartografía –integrada por un representante de la Secretaría General del Consejo Nacional de Geografía y del IBGE y miembros designados por los Ministerios de Marina, Guerra, Aeronáutica, Agricultura, Minas y Energía y por la Asociación Nacional de Empresas de fotografía aérea– será la encargada de coordinar la ejecución de la

política de cartografía nacional (art.3, 4 y 25). Por otra parte, la Ley 5.878/1973 establece en su artículo segundo que “Es un objetivo básico del IBGE proporcionar información y estudios de naturaleza estadística, geográfica, cartográfica y demográfica necesarios para el conocimiento de la realidad física, social y económica del país, específicamente dirigidos a la planificación social y económica y la seguridad nacional”. En definitiva, a la luz de los hechos históricos acaecidos en distintas latitudes del Cono Sur resultaría aconsejable que Brasil y la Argentina adapten a los nuevos tiempos la base jurídica que rige la producción de información geográfica y estadística oficiales.

México

A partir de la reforma⁴⁶ a los artículos 26 y 73 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso la creación del sistema nacional de información estadística y geográfica (SNIEG) donde la responsabilidad de normar y coordinar el sistema recae en un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). La nueva legislación (LSNIEG), con el propósito de producir y difundir la información de interés nacional, establece que el SNIEG es un conjunto de unidades coordinadas por el INEGI, articuladas mediante la Red Nacional de Información y organizadas en subsistemas

compuestos por comités ejecutivos. Los subsistemas son cuatro: Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social compuesto por las secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Educación Pública, de Salud y del Trabajo y Previsión Social; Subsistema Nacional de Información Geográfica y del Medio Ambiente integrado por las secretarías de Defensa Nacional, de Marina, del Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Energía y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Subsistema Nacional de Información Económica formado por las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Economía y el Banco de México; Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, conformada por las secretarías de Función Pública, de Seguridad Pública, de Gobernación y de Marina, Procuraduría General de la República, Consejo de la Judicatura Federal y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.⁴⁷

La LSNEG determina que los informantes del sistema son las personas físicas y morales a quienes le son solicitados datos estadísticos y geográficos instaurándose que los datos suministrados para fines estadísticos son estrictamente confidenciales y bajo ninguna circunstancia podrán utilizarse para fines no estadísticos. Según esta Ley, el INEGI no debe brindar a persona alguna los datos referidos a fines fiscales, judiciales, administrativos o de cualquier otra índole y cuando éstos

provenzan de registros administrativos, serán manejados, observando los principios de confidencialidad y reserva, por lo que no se podrán divulgar, en ningún caso, en forma nominativa o individualizada, ni harán prueba ante las autoridades judiciales o administrativas, incluyendo la fiscal, en juicio o fuera de él; en caso que debiera divulgarse la información se agregará de modo tal que no pueda identificarse a los informantes. Por su parte, los informantes están obligados a proporcionar con veracidad y oportunidad los datos e informes que les soliciten las autoridades competentes para fines estadísticos, censales y geográficos, así como prestar apoyo a las mismas. Sin embargo, a la luz de la experiencia regional en el manejo de datos, la inclusión como integrante del SE a la Secretaría de Defensa Nacional y de Marina opaca la figura del secreto estadístico, puesto que la normativa continúa concediendo un papel privilegiado al derecho a la información con varias especificaciones en relación con la confidencialidad y la reserva, pero sin precisar qué se entiende por fines estadísticos y geográficos (artículo 2).

Estados Unidos de América

Hay que destacar la tarea permanente⁴⁸ de consolidación y codificación en materia de legislación general del Código de los Estados Unidos que posibilitó el examen de la compleja interrelación entre el estatuto

que rige el funcionamiento de las agencias federales de estadística y otras que reglamentan el derecho a la privacidad, a la información y a la seguridad nacional. Por cierto, el sistema es harto complejo por dos razones fundamentales por definición: (1) se trata de un sistema estadístico descentralizado formado por agencias gubernamentales y agencias reguladoras independientes (44 U.S.C. 35 *Paperwork Reduction Act of 1995*) que mantienen la información sobre personas físicas o jurídicas en registros administrativos pero que también la generan mediante censos, encuestas, catastros, etc.; (2) el esquema político-ideológico donde son formalmente reconocidos, por una parte, los derechos de los ciudadanos/as a la información (5 U.S.C. 552 *Freedom of Information Act* -FOIA-) y a la privacidad (5 U.S.C. 552a *The Privacy Act of 1974*; 40 U.S.C. 759 note *Computer Security Act of 1987*), y por otra parte, la obligación emanada del Estado de regular a sus ciudadanos/as en actividades que podrían afectar la seguridad institucional (50 U.S.C. 431 et.seq. *Central Intelligence Agency Information Act*; la sección 3.4 (e) de la *Orden Ejecutiva 12.333*, emitida el 4 de diciembre de 1981) o económicas (*Antitrust Civil Process Act* y la sección 13 de la *Federal Trade Commission Improvements Act of 1980*). Además, hay que señalar que el uso de la información con fines estadísticos se encuentra reseñado en *The Privacy Act of 1974* y en la ley pública denominada *Confidential Information*

Protection and Statistical Efficiency sancionada el 17 de diciembre de 2002 bajo la presidencia de George Bush. Pese a la compleja trama jurídica que se urde en torno a la normativa que regula las agencias federales de estadística es el simple punto en común, que remite a los diferentes usos posibles del sistema de información, lo que las condujo a delimitar incumbencias.

Como elemento central, al examinar los términos agencia y agencia reguladora independiente según se definen en la *Paperwork Reduction Act of 1995*, se deduce que el sistema federal de estadísticas de los Estados Unidos es sumamente abarcativo en relación con la variedad temática, pues el término agencia se aplica a cualquier departamento ejecutivo, departamento militar, corporaciones de gobierno o controladas por el gobierno, o cualquier otro establecimiento en la rama ejecutiva (incluida la Oficina Ejecutiva del Presidente), o cualquier agencia reguladora independiente⁴⁹ (44 USC 35, 1), aunque la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB), radicada en la *Oficina Ejecutiva de la Presidencia*, es la que tiene la autoridad y la responsabilidad de la coordinación de las políticas, normas, presupuestos y actividades del sistema federal de información aunque no produce estadísticas. Entre las agencias reguladoras independientes, diez⁵⁰ son las que producen mayormente las estadísticas oficiales.

Ante todo se trata de argumentar que se está ante una dificultad compartida entre las leyes

de estadística de los países hasta acá revisadas. En este caso puntual, no es fácil entender el modo en que se preserva la confidencialidad cuando entre las agencias se menciona al departamento militar y cuando se limita el acceso a la información⁵¹ en vista de los intereses nacionales de defensa o de política exterior. De la compleja trama legal revisada se desprende que cuando la información es requerida por los organismos dedicados a la defensa y a la seguridad, todos los registros podrían ser utilizados para esos fines por personal autorizado como se sugiere en el capítulo 3518(c)(1) de la Paperwork Reduction Act of 1995 y en la Confidential Information Protection and Statistical Efficiency, que postula que los datos o la información adquirida por una agencia en virtud de un compromiso de confidencialidad y exclusivamente para fines estadísticos serán empleados por los funcionarios, empleados o agentes exclusivamente con esos fines y no deberán ser revelados por una agencia en forma identificable, si no es con el consentimiento del informante, aunque se impone la duda sobre dicha cláusula en virtud del punto B que define los fines no-estadísticos.

Como un elemento favorable, las investigaciones académicas y científicas no parecen tener un acceso limitado a datos individuales anonimizados y ni a compilaciones de conjuntos destacando la protocolización del acto que hace transparente el procedimiento y facilita el proceso investigativo (5 U.S.C. 552 a, 4, ii, II). No sucede lo mismo en el SIE argentino.

España

En España la *Ley 12* de la Función Estadística Pública (FEP) –del 9 de mayo 1989– vino a reemplazar la normativa franquista titulada *Ley de Estadística* –del 31 de diciembre de 1945–. La novedosa legislación comienza con una Exposición de Motivos donde, el rey de España expresa los elementos que justifican la sustitución del antiguo texto por uno legal nuevo, entre los cuales se señala la mayor importancia puesta en la protección de los derechos fundamentales, ensalzando la novísima regulación del secreto estadístico, y en relación con la difusión de información destacando su incremento y potenciación, manteniendo las exigencias del secreto. Asimismo, se pone el acento en la transformación del Instituto Nacional de Estadística (INE) en un organismo autónomo de carácter administrativo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, dotado de la capacidad necesaria que garantiza la neutralidad en lo concerniente al desarrollo de sus competencias técnicas y a la preservación del secreto estadístico.

Por una parte, luego de la experiencia franquista la normativa adopta como principios rectores la constitucionalidad, y por otra parte, el secreto, la transparencia, la especialidad y la proporcionalidad adoptando medidas organizativas y técnicas para proteger la información. En relación con el secreto estadístico propiamente dicho, se han escogido siete ítems de la *Ley 12/1989* considerados ejemplares:

Objeto de protección: el secreto estadístico ampara los datos personales que obtengan los servicios estadísticos tanto directamente de los informantes con a través de fuentes administrativas. Los datos personales se refieren a personas físicas o jurídicas y permiten la identificación inmediata de los interesados, o bien conducen por su estructura, contenido o grado de desagregación a la identificación indirecta de los mismos. El secreto estadístico obliga a los servicios estadísticos a no difundir, en ningún caso, los datos personales cualquiera que sea su origen (cap. III, art. 13, inc. 1, 2 y 3).

Aplicación del secreto estadístico: el secreto estadístico se aplica a todas las administraciones y organismos públicos, cualquiera que sea su naturaleza. La comunicación a efectos estadísticos entre las administraciones y organismos públicos de los datos personales protegidos por el secreto estadístico sólo será posible si se dan los siguientes requisitos: a) Que los servicios que reciban los datos desarrollen funciones fundamentalmente estadísticas y hayan sido regulados como tales antes de que los datos sean cedidos, b) Que el destino de los datos sea precisamente la elaboración de las estadísticas que dichos servicios tengan encomendadas, c) Que los servicios destinatarios de la información dispongan de los medios necesarios para preservar el secreto estadístico (cap. III, art. 14 y 15 inc. 1 a, b y c).

Comunicación a efectos no estadísticos: la comunicación a efectos no estadísticos entre las administraciones y organismos públicos de la información que obra en los registros públicos, no estará sujeta al secreto estadístico, sino a la legislación específica que en cada caso sea de aplicación (cap. III, art. 15, inc. 2).

Excepción del secreto estadístico: directorios que no contengan más datos que las simples relaciones de establecimientos, empresas, explotaciones u organismos de cualquier clase, en cuanto aludan a su denominación, emplazamiento, actividad y el intervalo de tamaño al que pertenece aunque el dato sobre el intervalo de tamaño sólo podrá difundirse si la unidad informante no manifiesta expresamente su disconformidad y los servicios estadísticos harán constar esta excepción a la preservación del secreto estadístico en los instrumentos de recogida de la información (cap. III, art. 16).

Acceso a datos exceptuados del secreto estadístico: los interesados tendrán derecho de acceso a los datos personales que figuren en los directorios estadísticos no amparados por el secreto y a obtener la rectificación de los errores que contengan (cap. III, art. 16).

Obligación de preservar el secreto estadístico: todo el personal estadístico tendrá la obligación de preservar el secreto estadístico como así también cuantas personas, físicas o jurídicas, tengan conocimiento de datos amparados por aquél con ocasión de su participación con carácter eventual en cualquiera de las fases del proceso estadístico en virtud de contrato, acuerdo o convenio de cualquier género. El deber de guardar el secreto estadístico se mantendrá aún después de que las personas obligadas a preservarlo concluyan sus actividades profesionales o su vinculación a los servicios estadísticos (cap. III, art. 17).

Datos identificatorios: a) los datos que sirvan para la identificación inmediata de los informantes se destruirán cuando su conservación ya no sea necesaria para el desarrollo de las operaciones estadísticas. b) los datos identificatorios se guardarán bajo claves, recintos o depósitos especiales. c) la obligación de guardar el secreto estadístico se iniciará desde el momento en que se obtenga la información por él amparada. d) la información que sirvan para la identificación inmediata de los informantes no podrá ser públicamente consultada sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años a partir de la fecha de su obtención. e) siempre que hubieran transcurrido, al menos, veinticinco años desde que se recibió la información por los servicios estadísticos, podrán ser facilitados datos protegidos por el secreto estadístico a quienes, en el marco del procedimiento que se determine reglamentariamente, acrediten un legítimo interés. f) en el caso de los datos relativos a personas jurídicas, las normas reglamentarias, atendidas las peculiaridades de cada encuesta, podrán disponer períodos menores de duración del secreto, nunca inferiores a quince años (cap. III, art. 18 y 19).

En cuanto a la imposición o excepción de colaboración en el acopio de datos, de personas físicas y jurídicas nacionales y extranjeras, destaca: la excepción en la obligatoriedad de los organismos públicos que custodian o manejan datos relativos a las necesidades de la seguridad del Estado y la defensa nacional; la obligación o excepción según la legislación específica aplicable a datos tributarios; la obligatoriedad que incumbe a las personas físicas y jurídicas y también a las instituciones y entidades públicas administrativas estatales, las comunidades autónomas y las corporaciones locales que deberán de informar sobre la naturaleza, características, finalidad de la estadística, protección dispensada por el secreto estadístico, sanciones en caso de no colaborar o facilitar datos falsos, inexactos, incompletos o fuera de plazo y la aportación voluntaria previo consentimiento expreso cuando se revelan el origen étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o ideológicas y cuantas circunstancias puedan afectar a la intimidad personal o familiar.

Para no descuidar la coordinación horizontal entre el INE y los servicios estadísticos de los ministerios, la legislación española prevé formular el Plan Estadístico Nacional, otorgar al INE la función de establecer las normas para la integración y comparabilidad de los datos y los resultados; regular el intercambio de información estadística entre los servicios especializados; y crear la Comisión Interministerial de Estadística. Por otra parte, contempla la transformación del Consejo Superior de Estadística en un órgano

consultivo donde, junto a los departamentos ministeriales y al INE, estarían representadas organizaciones sindicales, empresariales y demás grupos e instituciones representativas desde el punto de vista social, económico y académico. La reglamentación anticipa la creación del Comité Interterritorial de Estadística integrado por los servicios estadísticos de las comunidades autónomas y los delegados reglamentarios del INE y de sus departamentos ministeriales. Por último, en virtud de la incorporación española a la Comunidad Europea (CE) se introducen elementos regulatorios que bregan por la comparabilidad y la estandarización.

De acuerdo a lo expuesto, esta legislación es la que se adapta mejor a la experiencia histórica argentina. Varios elementos la ubican en esa posición, constitucionalidad; excepción de obligatoriedad aplicable a los organismos públicos que custodien o manejen datos relativos a las necesidades de la seguridad del Estado y la defensa nacional abarcándolos pero, al mismo tiempo, excluyéndolos del SIE; consentimiento informado cuando se trata de datos sensibles o cuando afectan la intimidad; tratamiento exhaustivo del secreto estadístico; organización de las comisiones interministeriales de estadística, del consejo superior de estadística en tanto órgano consultivo multisectorial y del comité interterritorial; organismo autónomo de carácter económicamente dependiente. Si bien la experiencia de la CE en la integración de archivos estadísticos Eurostat es ejemplar para los objetivos que persigue el Mercado Común

del Sur (Mercosur), si los países miembros y asociados no remueven las bases legales que afianzaron distintas modalidades de bas en las leyes de estadística, el intercambio de información generará viejas reminiscencias de cóndores y lobos.⁵²

COMENTARIOS FINALES

Las permanencias y cambios en el sistema político, el ordenamiento jurídico, la organización administrativa, la estructura económica, las condiciones socioculturales y el desarrollo científico y tecnológico –el entorno– influyen indirectamente en un SIE dado. Como se dijo, es factible que la organización estadística de un país pueda fundar una relación de respeto y confianza, basada en la credibilidad de los usuarios, cuando se concurre a una posición de autonomía en el manejo de los datos estadísticos. Pero en la Argentina ese principio rector ha sido ignorado tanto por gobiernos militares como civiles, de modo que a medida que se avanza en el proceso histórico, la espiral de deterioro en la credibilidad de las actividades que desarrolla el INDEC haya sido tan pronunciada. Es imprescindible advertir la urgencia ante la decena de directivos que presidieron el organismo en democracia pero que no canalizaron un cambio legislativo por la vía constitucional. No hay que desechar la posibilidad cierta de que puedan retornar aires autoritarios –Honduras es hoy el caso

emblemático–. Por ende, al examinar la legislación inconstitucional que rige el SEN surge la imperiosa necesidad del cambio; sólo así se desmontará parte del BA que, de lograrse, producirá la caída estrepitosa de sus bases jurídico-técnicas hoy todavía vigentes. Si la gobernabilidad funciona mediante políticas y departamentos, instituciones burocráticas y administrativas, a través de la ley cuando ésta es entendida como un “conjunto de tácticas”, y mediante formas de poder estatal, aunque no exclusivamente, le compete a cada país adecuar, o no, sus leyes de estadística a los principios que estime funcionales a su noción de gobernabilidad –entendida como el modo en que el poder político administra y regula poblaciones– y de soberanía que no deberían soslayar la de los derechos humanos.⁵³

NOTAS

¹ Cfr. CEPAL: *Manual de organización estadística, tercera edición: el funcionamiento y organización de una oficina de estadística* (versión preliminar). Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/15497/lcw6e.pdf> (2/3/2011): documento electrónico LC/W.6. Naciones Unidas, 2004.

² Así como la intimidad es un derecho fundamental de las personas, la confidencialidad, cuyo objeto son los datos, no puede ser considerada como un derecho. Tampoco tiene un valor en sí mismo, sino

que es un instrumento que puede ser correctamente empleado —para conseguir una mejor protección de la intimidad— o incorrectamente —cuando restringe, sin necesidad, el derecho a la información—. En síntesis, la intimidad es una calidad de los individuos, la confidencialidad es una calidad de los datos y la seguridad es una calidad que poseen los sistemas físicos y lógicos. Cfr. De Miguel Castaño, Adoración: *Derecho a la información frente al derecho a la intimidad. Su incidencia en el sistema de información estadística*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 1983, pp.40-41.

³ Cfr. CEPAL, *op.cit.*, pp.13-18.

⁴ Este apartado se redactó siguiendo a De Miguel Castaño, *op.cit.*, pp. 111-189; 195-359.

⁵ Seltzer, William: "Population Statistics, the Holocaust, and the Nuremberg Trials", en: *Population and Development Review*, 24(3), 1998:511-552.

⁶ El riesgo obliga a reglamentar leyes de protección de datos.

⁷ Cfr. Mentz, Raúl Pedro (1991), "Sobre la historia de la estadística oficial argentina", en: *Estadística española*, vol. 33, n° 128:501-532 y Otero, Hernán (2007), *Estadística y nación*, Prometeo libros, Ciudad de Buenos Aires.

⁸ Esa norma (6/11/1894) establece que "el Departamento Nacional de Estadística se

denominará *Dirección General de Estadística de la República Argentina* y tendrá a cargo las estadísticas anuales sobre: comercio especial, de importación, exportación, navegación de ultramar y de cabotaje de la República; movimiento demográfico de las localidades en que está establecido el registro civil, comprendiendo casamientos y defunciones; movimiento de inmigración y de la emigración distinguiendo lugar de origen y de destino, nacionalidad, sexos, edades y profesiones; movimiento económico que comprenderá las operaciones bursátiles y bancarias, el valor de la propiedad raíz, los gravámenes de la misma y las sociedades anónimas; los presupuestos, cálculos de recursos y leyes de impuestos de la nación, de las provincias y de las municipalidades, así como las cuentas de inversión de las rentas nacionales, provinciales y municipales; la instrucción primaria, secundaria y superior, y comprendiendo bibliotecas, institutos especiales, prensa y producción bibliográfica; correos, telégrafos y teléfonos; censos de empleados civiles de la nación distinguiendo *nombre y apellido*, nacionalidad, fecha de entrada al servicio, categoría y sueldo del primer empleo, años de servicio y otros datos; tramways y ferrocarriles; movimiento policial, criminal y carcelario; estadística judicial; agricultura y ganadería; comercio e industria. Todas las autoridades y reparticiones nacionales, sean civiles, militares o eclesiásticas, así como las provinciales y municipales, quedaban obligadas a suministrar los datos e informaciones; también las empresas, establecimientos, sociedades o administraciones particulares, siempre que no

comprometan el secreto relativo al giro comercial o al éxito del negocio.

⁹ El Senado y la Cámara de Diputados reglamentan la Ley de estadística militar (16/10/1915). La estadística militar comprenderá los caballos, mulas, vehículos y sus arneses, enseres y demás elementos necesarios para el ejército movilizado; se renovará cada tres años y se tendrán al día los registros de propietarios de elementos declarados aptos para el servicio militar en caso de movilización.

¹⁰ Comprendía, en todo el territorio nacional, a las *personas*, establecimiento de toda índole y sus instalaciones, embarcaciones, aeronaves, vehículos a tracción mecánica y a sangre, arneses, animales, todas las materias primas, materiales y efectos y cualquier clase de bienes muebles, inmuebles y semovientes, susceptibles de ser utilizados por las fuerzas armadas para la *defensa nacional*, los que deberán ser inscriptos en los respectivos registros que a tal efecto se lleven (art. 10). Los debates parlamentarios de la época atestiguan que la norma impulsada por los legisladores peronistas fue cuestionada por los legisladores radicales que sostenían que lo militar debía depender de lo civil y no a la inversa; la posición del diputado peronista Bagnasco justificaba la norma aduciendo que los datos y las informaciones que necesita el gobierno son para ejecutar una acertada política administrativa y que la estadística militar requiere la *individuación* y detalles concretos de

los elementos a fin de completar la información estadística para la *defensa nacional* especialmente en caso de una eventual movilización; la postura del diputado radical Monjardin que objetaba el criterio según el cual nada escapaba a la estadística militar, inclusive los inmuebles. Novick, Susana: *Aspectos jurídico-políticos de los censos en la Argentina: 1852-1995*. Documentos de trabajo n° 39. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2004, p.60. Hay que recordar que el censo de 1947 registró en su boleta el nombre y el apellido.

¹¹ Pertenecía al Opus Dei donde actuaba Mariano Grondona, redactor del comunicado n° 1 de la Junta Militar (JM). *Cfr.* COMISIÓN PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE LA MEMORIA, FCE, UBA: *La rotonda de la memoria*. CRM, FCE, UBA, Buenos Aires, 2007, p.17.

¹² En el período 1966-1973, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) quedó formada por Eduardo Ortiz Basualdo, Roberto Chute, Marco Aurelio Risolía, Guillermo Borda y Luis C. Cabral, y, como Procurador General, Eduardo Marquardt (Decreto 42, 4/7/1966). Borda (1914-2002) profesaba la religión católica y fue uno de los más importantes profesores (Facultad de Derecho de Buenos Aires, Universidad Católica Argentina y Universidad del Salvador) y tratadistas de derecho civil del país. Inició su actividad profesional como abogado del Ferrocarril Central de Buenos Aires (1939-45), participó en la intervención en

la provincia de Santa Fe de 1945 pasando a ser secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de Buenos Aires entre 1946 y 1949. En 1949 fue designado juez de primera instancia en lo civil en Buenos Aires y en 1958 fue ascendido a la Cámara Civil. Siendo camarista fue consultado sobre los temas judiciales que planteaba el futuro golpe militar integrando, en sus primeros meses, la Corte a la que renunció en 1967 cuando fue nombrado ministro de interior hasta 1969. Como funcionario activó la actualización legislativa del Código Civil (Ley 17.711), reformó la Ley 17.418 de seguros, el Código de Procedimientos Civil y Comercial (Ley 17.454), el Código Aeronáutico (Ley 17.285), y puso fin a la emergencia en las locaciones urbanas-rurales. Cfr. Tanzi, Héctor José: “Historia ideológica de la corte suprema de justicia de la nación (1966-1973)”, en: *Iushistoria* 4, ISSN 1851-3522. Buenos Aires, Universidad del Salvador. 2007:15-17.

¹³ Se desempeñaba en la representación argentina ante la *Junta Interamericana de Defensa* en Washington. Cfr. O'Donnell, Guillermo, *El estado burocrático autoritario*, Buenos Aires, Prometeo, 2009 [1973], p.284. Asimismo, Levingston había sido jefe de inteligencia del Ejército. Cfr. Vervisky, Horacio, *Historia política de la iglesia católica, vigilia de armas, tomo III*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009, p.76.

¹⁴ Las leyes que rigen las Direcciones Provinciales de Estadísticas (DPE) replican casi sin modificaciones la norma nacional.

¹⁵ Hoy rige la Ley 25.326 –sancionada por el Honorable Congreso de la Nación (HCN) el 4 de octubre de 2000– que instaura principios relativos a la protección de datos ratificando, paradójicamente, la Ley 17.622.

¹⁶ Años después, en el marco de la denominada lucha antisubversiva, el Ejército Argentino organizó al territorio nacional en cuatro zonas de seguridad, agregándose posteriormente una quinta en la Provincia de Buenos Aires. Para determinar el comando operacional de cada zona se hicieron coincidir las zonas de defensa con las jurisdicciones de los cuerpos de ejército. La Zona I quedó bajo comando operacional del Primer Cuerpo del Ejército con asiento en la Capital Federal –dirigido sucesivamente por los comandantes Guillermo Suárez Mason, Leopoldo Fortunato Galtieri, José Montes, Antonio Domingo Bussi y Cristino Julio Nicolaidese– y abarcaba toda la Capital Federal, gran parte de la Provincia de Buenos Aires y la Provincia de La Pampa. Las zonas se dividieron en subzonas y éstas, a su vez, se subdividieron en áreas. Las zonas y subzonas quedaron exclusivamente a cargo del Ejército, mientras que las áreas, algunas jefaturas, fueron divididas con las otras Fuerzas Armadas. La Zona I fue dividida en siete subzonas: 11, 12, 13, 14, 15, 16 y la subzona Capital Federal; las siete subzonas tenían bajo su mando 31 áreas. La Capital Federal fue dividida en siete áreas de defensa; cuatro de ellas fueron efectivamente adjudicadas al Ejército, dos a la Marina y una de ellas, que comprendía la zona del microcentro

porteño, a la Policía Federal Argentina. Corte Suprema De Justicia De La Nación, Centro De Información Judicial: <http://www.cij.gov.ar/adj/pdfs/ADJ-0.687455001274367834.pdf> [25/08/10], 2009:41-47. Evidentemente, semejante operativo necesitó del aporte técnico y es posible que la desaparición de Raúl Miranda se vincule, de algún modo con información, entonces secreta, en relación con los criterios geográficos de imputación de las áreas militares en la lucha contra la subversión como se verá luego.

¹⁷ Los capítulos VII –Carácter de la información registrada y normas para su divulgación– y VIII –De las normas de coordinación– se encuentran muy vinculados al tópico en cuestión. En la sección I (capítulo VII) referida al carácter de la información se distingue: a) información que no afecta intereses legítimos por lo cual es considerada “pública”; b) información que afecta intereses legítimos por lo cual es considerada “reservada”; c) información cuyo conocimiento puede afectar la seguridad del Estado o la defensa nacional por lo cual es de carácter “secreto”. Sin embargo, en esta reglamentación no se definen las diferencias.

¹⁸ Se compone de 44 artículos distribuidos en once capítulos: del SEN; del INDEC; de los servicios estadísticos centrales y periféricos; del programa anual de estadísticas y censos; de los censos nacionales y encuestas; del secreto estadístico; de las infracciones; del director del INDEC; del personal; de los cursos y becas; de las publicaciones e informaciones.

¹⁹ Que hacia mediados de 1978 le significó su cargo en CONICET al tiempo que era retirada de editoriales y librerías por considerarse literatura *subversiva* (O'Donnell, *op.cit.*, pp. 443-445).

²⁰ En ese periodo se sancionaron numerosas leyes coercitivas que incrementaron la tensión social. La ley 17.192 de defensa civil (sancionada el 4 de marzo de 1967) que, a los fines de la seguridad nacional, permitía al gobierno poner bajo jurisdicción militar a civiles (huelguistas) quedando sujetos a la disciplina y penalidades del fuero militar por desobediencia o desaparición (del lugar de trabajo) (O'Donnell, *op.cit.*, p. 122). La Ley 16.912 que retrotraía la vida universitaria a 1917 prohibía las actividades políticas en los centros de estudiantes. Regía también la Ley 17.401 que tipificaba y sancionaba las actividades comunistas (CMR, FCE, UBA, *op.cit.*, p.18; p.43).

²¹ Se refiere que militantes de la Guardia de Hierro (GH) participaron de la campaña de afiliación masiva realizada alrededor de 1972 ante el inminente arribo de Perón del exilio y la apertura democrática existiendo diferencias entre el Frente Estudiantil Nacional (FEN) y la GH en cuanto a si afiliarse era revolucionario. Según se relata “Perón había largado «afiliación masiva», volver a reafiliar a todos los peronistas, que eso era organizar, armar un PJ importante para ganar la elecciones”. Cfr: Anchou, Ángeles: Guardianas. Las mujeres de Guardia de Hierro. Programa de Historia Oral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires: Imago Mundi, 2007, p.54; 5-16.

- ²² En el año 1978, el día 14 de abril, se publicó la Ley 21.779 que reemplazó el artículo 15 de la Ley 17.622 rectificando las multas para quienes falseen u omitan maliciosamente información útil para el SEN.
- ²³ El mismo miércoles 2 de mayo de 1973 el BO publicó la Ley 20.300 — igualmente fechada el 24 de abril de 1973— que implicaba la modificación del artículo 9º de la legislación sobre Prevención del Terrorismo (Ley 19081/1971) en cuanto a la rendición de fondos.
- ²⁴ O'Donnell, *op.cit.*, pp. 80-81; 97. Puesto que se estimaba que era la única institución que había logrado “organizarse”, la participación de las Fuerzas Armadas en el BA se limitaba a organismos no ejecutivos donde sólo tenían acceso los comandantes en jefe y algunos oficiales especialmente designados: el CONADE, el CONASE, el Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (Conacyt), el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, la Secretaría de Informaciones del Estado (SIDE) y la JM.
- ²⁵ Según Vervisky (2009:216) el CONASE “fijaba cada año las estrategias antisubversivas para las distintas reparticiones de Estado dentro de la concepción de una guerra total” que cada ministerio ejecutaba según una comisión de movilización a cargo de oficiales retirados de las Fuerzas Armadas. En dicho marco, la cancillería procuraba que el episcopado influyera sobre el clero para entorpecer las actividades de los sacerdotes del Movimiento de los Sacerdotes del Tercer Mundo.
- ²⁶ Es reconocido el uso que las dictaduras hicieron de los datos personales en la desaparición de personas siendo la doctrina de seguridad nacional (DSN) el otro componente ideológico subyacente en las leyes y decretos analizados. *Cfr.* CRM, FCE, UBA, *op.cit.*; CONADEP: *Nunca más*, Buenos Aires, EUDEBA, 1984, pp.148-151, UNESCO, *Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina*, Sitio: Monitor de privacidad y acceso a la información en América Latina <http://www.privacidadyacceso.org>. 2007 y Armony, Ariel, *La Argentina, los Estados Unidos y la cruzada anticomunista en América Central, 1977-1984*, Buenos Aires, UNQ, 1999, pp.34-35.
- ²⁷ Salvo el partido radical expulsado del gobierno, algunos pequeños partidos y buena parte de los medios universitarios.
- ²⁸ *Cfr.* Micelli homenajeó a los empleados de economía desaparecidos durante la dictadura, en <http://edant.clarin.com/diario/2006/04/01/elpais/p-00501.htm> [Acceso: 07/07/10].
- ²⁹ Según O'Donnell en todo BA el logro de la *normalización de la economía* “pasa por la hipertrofia interna del capital financiero y, asimismo, por la consolidación y la expansión de las fracciones oligopólicas y transnacionalizadas de estas economías” puesto que después de implantado el BA, la burguesía continúa desviando

hacia los circuitos financieros buena parte de sus recursos; así el sujeto social beneficiario de la normalización económica la dificulta mediante este comportamiento. Cfr. O'Donnell, *op.cit.*, p.139. En ese contexto se sancionó, el 16 de julio de 1968, la Ley 17.811 que creó la CNV como una repartición estatal organizada, como entidad autárquica nacional de carácter técnico. Se sumaron las leyes de organización territorial que facilitaron el asentamiento de transnacionales.

³⁰ Fue contratado en el ex CONADE como veedor de la Encuesta Empleo y Desempleo desde el 1/1/1970 hasta el 31/12/1971. Se lo contrata en INDEC como supervisor de tareas, a partir del 16/5/1974 hasta el 19/1/1976 y a partir del 20/1/1976 es designado en la planta permanente como supervisor de cartografía registrado en esa situación hasta el 24/9/1976 cuando se le dejó cesante (Decreto Ley 6666/1957 artículo 37 inc. a). Fue secuestrado de su trabajo y desaparecido el 7/9/1976. Tenía 37 años, era casado y tuvo dos hijos; agradezco a su hija la referencia al homenaje a empleados de economía desaparecidos.

³¹ Fue contratado en el ex CONADE como codificador del censo agropecuario desde el 20/4/1970 hasta el 31/10/1970, fecha de su renuncia. Es designado en la planta permanente del ex Instituto Nacional de Planificación Económica en la Dirección Nacional de Planeamiento del Sector Público como Analista Auxiliar a partir del 1/8/1974 hasta el 5/5/1976 fecha de su renuncia; hizo uso de licencia sin goce de haberes desde el 5/5/1975 hasta el 4/5/1976;

tenía el título de bachiller humanista moderno. Fue secuestrado el 15/4/1977 en Castelar; su madre es cofundadora de la Asociación Madres de Plaza de Mayo, línea fundadora.

³² Fue contratado como encuestador en el ex CONADE desde el 2/2/1970 hasta el 31/12/1971; contratado como analista de consistencia de sistemas de información en la ex Secretaría de Planeamiento de Acción de Gobierno, desde el 1/1/1972 y el hasta el 31/3/1973 y a partir del 1/4/1973 es designado en la planta permanente del INDEC hasta el 26/9/1976 cuando se le aplicó la cesantía por artículo 37 inc. a) del ex Decreto Ley 6666/1957. Era ingeniero agrónomo.

³³ Era Perito Mercantil y se desempeño, en esa repartición, como contratada entre el 6/8/1965 y el 30/4/1969 pasando a integrar la planta permanente a partir del 1/5/1969 hasta el 28/8/1976, fecha en que fue dada de baja por presunto fallecimiento. Aída Fuciños Rielo y Juan Alberto Gallizzi Machi fueron privados de su libertad por las Fuerzas Conjuntas de Seguridad el día 28 de agosto de 1976 (CSJN, CIJ, *op.cit.* p. 900) día que fue dada de baja de su trabajo. Por este caso Jorge Carlos Olivera Róvere –nacido el día 14/3/1926 en la ciudad de Córdoba, hijo de Carlos Olivera y de Emilia Róvere, casado– fue condenado en forma parcial a la pena de prisión perpetua e inhabilitación absoluta perpetua por ser autor mediato penalmente responsable de los delitos de privación ilegítima de la libertad doblemente agravada por su carácter de

funcionario público y por haber sido cometida con violencias y amenazas en forma reiterada (CSJN, CIJ, *op.cit.* p.1544).

³⁴ Fue privada de su libertad entre los días 25 y 27 de septiembre de 1976 por personal dependiente del Primer Cuerpo del Ejército Argentino, a los 29 años. En ella se combinan la militante y la técnica. *Cfr.* Mellibovsky, Matilde: *Círculo de amor sobre la muerte*. Buenos Aires, Colihue, 2006: 214-215. En el año 2009, Jorge Carlos Olivera Róvere fue condenado a la pena de prisión e inhabilitación perpetua y demás costas por su desaparición (CSJN, CIJ, *op.cit.* p.1544).

³⁵ Abogado, permaneció en esa dirección entre el 1 de septiembre de 1968 hasta el 11 de julio de 1977, fecha en la cual fue dado de baja por presunto fallecimiento.

³⁶ Su esposa recuerda que, desde 1975, Juan encabezaba una auditoría impositiva en el Canal 9 de televisión que se encontraba en manos estatales pues la antigua concesión estaba investigada por vaciamiento, pero tras el golpe del 24 de marzo la dictadura le devolvió la licencia. Juan detectó irregularidades y persiguió a los evasores: “Cuando desapareció él tenía la auditoría casi terminada. Molestaba a quienes se beneficiaban del Canal 9, los que gozaban del favor militar” (CRM, FCE, UBA, *op.cit.*, pp. 236-237).

³⁷ En su legajo figura que fue contratado en el ex CONADE desde el 1/11/1962 hasta el 31/3/1968,

fecha de su renuncia; el 2/11/1970 se lo designa a cargo del INDEC (Res. 482) y es nombrado director del INDEC entre el 3/8/1973 hasta el 1/6/1976 fecha en la cual se acepta su renuncia (Res. 106).

³⁸ CRM, FCE, UBA, *op.cit.*, pp. 194-195.

³⁹ Aun en democracia, la credibilidad del INDEC se encuentra deteriorada por rumores que circulan referidos a la adulteración de la información.

⁴⁰ Que reviste carácter de grupo asesor del director. El antecedente inmediato lo constituye la disposición n° 68 (23/12/1987) que creó el Grupo de Consulta sobre Secreto Estadístico que también tenía la función de asesorar al director.

⁴¹ Las áreas de responsabilidad estadística comprenden los servicios dependientes de la presidencia que son el Comité Federal de Radiodifusión y las Secretarías de Ciencia y Tecnología, Turismo, Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico, Deportes y Recursos Naturales y Ambiente Humano. *Del Ministerio del Interior* dependen las secretarías del Interior, Relaciones con la Comunidad y Función Pública y Población. También deberán remitir información estadística las secretarías de Culto y de Relaciones Económicas Internacionales dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos abarcará

información proveniente de las Secretarías de Economía, Programación Económica, Hacienda, Ingresos Públicos, Industria y Comercio, Agricultura, Ganadería y Pesca, Energía, Minería, Transporte, Obras Públicas y Comunicaciones, Relaciones Institucionales, Banco Central de la Republica Argentina, Comisión Nacional de Valores, Superintendencia de Seguros de la Nación, Administración Nacional de Aduanas e INDEC. Asimismo, el Ministerio de Justicia obtendrá estadísticas provenientes del Servicio Penitenciario Federal y de Secretarías de Justicia y Asuntos Registrales. El Ministerio de Cultura y Educación abarcará información contenida en las Secretarías de Políticas Universitarias, Cultura, Programación y Evaluación Educativa. El Ministerio de Salud y Acción Social centralizará información proveniente de las secretarías de Acción Social, Salud, Vivienda y Calidad Ambiental. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social confiere datos aportados por las Secretarías de Trabajo y Seguridad Social. Finalmente, el Ministerio de Defensa aportará datos, por medio de la Secretaría de Planeamiento, la Fuerza Aérea y la Prefectura Naval Argentina, lo que acrecienta la incoherencia del SIE.

⁴² La Dirección de Asistencia Económica abarca las direcciones nacionales de estadísticas de precios de la producción y el comercio: Sector Primario; Sector Secundario; Servicios y Precios; Nacional de Estadísticas del Sector Externo; Comercio Exterior; Balanza de pagos y términos del intercambio. La Dirección Asistente de

Estadísticas Sociodemográficas comprende las direcciones: Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, Encuestas a hogares, Estadísticas poblacionales, Estadísticas Sectoriales, Nacional de Estadísticas de Ingresos y Gastos de los Hogares, Índices de precios y de Consumo y Estudios de ingresos y gastos de los hogares. La Dirección General de Administración y Operaciones incluye las direcciones de Programación y Control Presupuestario y Administrativo de Personal; Patrimonio y Suministros, Logística Operativa, Asuntos Jurídicos y el Departamento de Despacho. La Dirección de Metodología Estadística, Recursos Humanos e Informática comprende las direcciones de Recursos Humanos; Metodología estadística e Informática del que depende el departamento de cartografía; también existiría la Dirección de Difusión.

⁴³ Sobre la base de los proyecto de los senadores Giustiniani, Cano, Colombo y Castillo, Roldán, Morales y otros, Bortolozzi, González de Duhalde y otros (que clarifica la naturaleza jurídica del instituto y se garantiza la profesionalidad de sus cuadros).

⁴⁴ En el periodo imperial (1822-1888), el único órgano estadístico fue la Directoría General de Estadística creada en 1871. Con el advenimiento de la República, el organismo responsable cambió de nombre hasta que en 1934 el Departamento Nacional de Estadísticas desapareció, aunque en ese mismo año se creó el Instituto Nacional de Estadística (INE), que

inició sus actividades el 29 de mayo de 1936. Al año siguiente se instituyó el Consejo de Geografía de Brasil que fue incorporado al INE que se convirtió, luego, en el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). Disponible en: DEVELOPMENT OF NATIONAL STATISTICAL SYSTEMS (DNSS) <http://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=539#start>. [Acceso: 08/03/11].

⁴⁵ Bianchini Zélia Magalhães, Sonia Albieri: “Calidad en la producción de información: desarrollo y revisión de metodologías en el IBGE”, en *VIII Reunión sobre Estadística Pública Modelos para el Desarrollo de los Sistemas Nacionales de Estadística en Latinoamérica y el Caribe*, Aguascalientes, México, IASI-INEGI, 2008. Disponible en: http://www.cepal.org/ceacepal/documentos2/2008_05_8areunionIASI_INEGI_IBGEdoc.pdf. [Acceso: 08/03/11].

⁴⁶ Durante la presidencia de Vicente Fox Quesada y publicada el 7 de abril de 2006.

⁴⁷ Fue promulgada durante la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa el 16 de abril del 2008, pero entró en vigencia el 15 de julio de ese año. La LSNEG reemplazó la norma previa –del 30 de diciembre de 1980– que ponía un acento mayor en el derecho a la información, aplicaba el concepto de secreto pasivo, concedía un lugar de privilegio a la información geográfica al tiempo que no otorgaba el carácter de confidencial al nombre y a la dirección para

efectos de publicación de directorios de personas físicas y morales. *Cfr.* http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/inegi_coord/materiales/seminario300709vd.pdf [Acceso: 08/03/11].

⁴⁸ La codificación del derecho positivo es el proceso de revisión, reformulación, elaboración y promulgación, un título por vez, de las leyes generales y permanentes de los Estados Unidos. *Cfr.* <http://uscode.house.gov/codification/legislation.shtml> [17/04/09].

⁴⁹ Entre otras, la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, la Comisión Reguladora General de Energía, la Junta Federal de Financiamiento de la Vivienda, la Comisión Federal Marítima, la Junta Nacional de Relaciones Laborales, la Comisión Reguladora Nuclear. Excluye la Oficina de Contabilidad General, la Comisión Electoral Federal, los gobiernos del Distrito de Columbia y de territorios y posesiones de los Estados Unidos y las instalaciones operadas por contratistas de propiedad estatal, incluidos laboratorios dedicados a la investigación de defensa nacional y a la producción (44 USC 35, 5).

⁵⁰ Oficina del Censos y Oficina de Análisis Económico, ambos en el departamento de Comercio; Oficina de Estadísticas de Justicia en el departamento de Justicia; Oficina de Estadísticas Laborales en el departamento de Trabajo; Oficina de Estadísticas de Transporte en el departamento de Transporte; Servicio de Investigaciones Económicas y Servicio

Nacional de Estadísticas Agrícolas, ambos en el departamento de Agricultura; Administración de Información Energética en el departamento de Energía; Centro Nacional de Estadísticas de la Educación en el departamento de Educación; Centro Nacional para Estadísticas de Salud en el departamento de Servicios Humanos y Salud. Cfr. <http://unstats.un.org/unsd/dnss> [Consulta: 12/12/07]. Cfr. Wallman Katherine K., Suzann K. Evinger: "Oversight and Coordination of the U.S. Federal Statistical System", en *Seminar on Evolution of National Statistical Systems*. Washington, D.C.: United States Office of Management and Budget, Executive Office of the President, 2007. Disponible en DNSS: <http://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=1610>.

⁵¹ La FOIA (5 U.S.C. 552b) establece nueve excepciones: cuando existen criterios expresamente establecidos mediante una orden ejecutiva para mantener en secreto ciertos hechos por el interés nacional de defensa o de política exterior; las reglas internas del personal de las agencias; otras leyes que explícitamente impiden la divulgación de la información; ante secreto de operaciones comerciales y financieras obtenidas a través de una persona, de privilegios o de manera confidencial; memorandums interinstitucionales o intraagencia o cartas internos de una agencia; derecho a la privacidad aplicado a fichas de personal, expedientes médicos y archivos similares; actividad policial de distinta índole; contenidos relacionados con revisiones, operaciones o con informes preparados por, en nombre de, o para el

uso de un organismo responsable de la regulación o supervisión de las instituciones financieras; y datos geológicos y geofísicos y mapas en relación con pozos.

⁵² Cfr. Calloni, Stella, *Los años del lobo. Operación Cóndor*, Peña Lillo, Buenos Aires, Continente, La causa Plan Cóndor investiga la coordinación represiva entre fuerzas armadas de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. <http://www.cels.org.ar/wpblogs/condor/> [Consulta: 3/10/10].

Acta de clausura de la primera reunión interamericana de inteligencia nacional. <http://www.johdinges.com/condor/documents/Acta%20final.htm> [Consulta: 17/06/11].

⁵³ Cfr. Butler, Judith, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós, pp.81-84; pp.124-131 y Foucault, Michel, 1977-1978"La «gouvernementalité»", Curso del College de France, 1977-1978. «Seguridad, territorio y población», 4º lección, Aut-Aut, n° 167-168, septiembre-diciembre, pp. 12-29.

BIBLIOHEMEROGRAFIA

Argentina

Disposición N° 188. 15/4/2003.

Disposición del INDEC N° 176. 23/3/1999.

Disposición del INDEC N° 11. 4 /4/1988.

Resolución 522/94. B.O. N° 28.011, 1ª sección.

Decreto 1.109/94. B.O. N° 27.988, 1ª sección.

Decreto 2.042/93. B.O. Sección 1. 14/10/1993.

Decreto del INDEC N° 1.831/93. Disponible en:
www.indec.mecon.gov.ar

Decreto del INDEC N° 3.110/70. Disponible en:
www.indec.mecon.gov.ar

Ley N° 17.671. Identificación, Registro y
Clasificación del Potencial Humano Nacional.
B.O. del 12/03/1968.

Ley N° 17.622/68. Disponible en: www.indec.mecon.gov.ar

Ley N° 21.779/78. B.O. 25/4/1978.

Ley N° 20.298/73. B.O. 2/4/1973.

Ley N° 19.347/71. B.O. 1/12/1971.

Decreto N° 11.778. B.O. 31/3/1966.

Decreto-Ley 2.246. B.O. 14/2/1956.

Ley N° 14.046 del 6/9/1951.

Decreto N° 5.240/50. B.O. 10/3/1950.

Decreto N° 7.182/46. 14/8/1946. Anales de
Legislación Argentina.

Decreto N° 1.3940/44. B.O. 5/6/1944.

Ley N° 9.697/15. B.O. 22/10/1915.

Ley N° 3.180/1894. Anales de Legislación Argentina.
Complemento años 1889-1919. La Ley, Buenos
Aires, 1954.

Ley de la carta, sustituye el texto de la Ley 12.696,
prorrogada por la ley N° 19.278.

Legajos históricos archivados documentalmente
(microfilms) de la Oficina de Recursos Humanos,
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y
legajos históricos de personal INDEC.

Carpetas Documentales, Base aunar.

Archivo Nacional de la Memoria. <http://www.derhuman.jus.gov.ar/anm/inicio.html>.

Brasil (véase cuadro 1)

México

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística
y Geográfica. DOF 16/04/2008.

Decreto del ejecutivo. DOF 7/04/2006.

Ley de Información Estadística y Geográfica. DOF
del 30/12/1980. Última reforma publicada DOF
12/12/1983.

Reglamento de la Ley de Información Estadística y
Geográfica. DOF del 3/11/1982. Última reforma
publicada DOF 24/03/2004. <http://www.inegi.org.mx>

España

Ley 12. 9/5/1989. Publicado en el BOE 11/5/1989.
Modificado por: Artículo noveno de la LEY 36.
29/11/2006. Publicado en el BOE 30/11/2006.
<www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/doc.php?orden=conte&coleccion=iberlex&cid=1989%2F10767&txtlen=1000>[25.09.09].

Estados Unidos

44 USC 35, *Paperwork Reduction Act of 1995*.

5 USC 552a, *The Privacy Act of 1974*.

5 USC 552, *Freedom of Information Act*.

40 USC 759 note, *Computer Security Act of 1987*.

44 USC 3501 note, *Confidential Information
Protection and Statistical Efficiency*.

*Office of the Law Revision Counsel of the U.S. House
of Representatives:* [http://uscode.house.gov/about/
info.shtml](http://uscode.house.gov/about/info.shtml) [17/04/09]

Cornell Institute for Social and Economic Research:
[http://www.ciser.cornell.edu/NYCRDC/helpful_
links/CIPSEA.pdf](http://www.ciser.cornell.edu/NYCRDC/helpful_links/CIPSEA.pdf) [20/04/09]