



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL- SALA V

18198/2023

ANDRADE, ELIANA Y OTRO c/ EN - JEFATURA DE GABINETE DE  
MINISTROS DE LA NACION - DECAD 2020/431 - LEY 25326 s  
/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de junio de 2024.-

AUTOS Y VISTOS:

I- Que la señora Eliana Andrade y el Observatorio de Derecho Informático Argentino (O.D.I.A) promovieron la presente acción de amparo colectivo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional y de la Ley N° 25.326, de Protección de Datos Personales, contra el Estado Nacional, Jefatura de Gabinete de Ministros, a fin de que se declarase la inconstitucionalidad del artículo 1° de la Decisión Administrativa N° 431/2020 del Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, y de la habilitación contenida en el artículo 5, inciso 2, apartado b), de la mencionada Ley N° 25.326.

Expresan que en el artículo 1° de la Decisión Administrativa cuestionada, que carece de rango legal, se habilita la transferencia de los datos personales entre Administraciones Públicas recabados para fines sanitarios durante la vigencia de la normativa de emergencia con motivo del COVID -19, actualmente dejada sin efecto, sin cumplir con la obligación de obtener previamente el consentimiento del titular de conformidad con el artículo 5, inciso 2, apartado b), de la mencionada ley.

Afirman que las normas cuestionadas vulneran el derecho a la intimidad, privacidad y autodeterminación en materia de datos personales, amparados por la Ley de Protección de los Datos Personales, la Constitución Nacional (arts. 19, 33, 43 y 75, inc. 22), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 12); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17) y la Opinión Consultiva OC-6/86.

Manifiestan que el 29/03/2023 la Jefatura de Gabinete de Ministros dispuso dar de baja una serie de datos “habiendo finalizado las razones que fundaron inicialmente la implementación



inmediata de la aplicación CUIDAR”, no obstante lo cual, nada se dispuso sobre la transferencia de los datos que quedaron en las bases, pese al cese de la causa para la cual habían sido recabados.

En definitiva, solicitaron que se ordenara a la demandada que cesara con la recopilación, transmisión y tratamiento de datos personales, desde las jurisdicciones, entidades y organismos de la Administración Pública Nacional (cfr. art. 8, incs. a, b, y c, de la Ley N° 24.156) hacia la Jefatura de Gabinete de Ministros, que excedan los límites determinados por el consentimiento manifestado expresamente por el titular de dichos datos, al momento de su recolección.

II- Que, el [8 de noviembre de 2023](#) la jueza de primera instancia rechazó la acción interpuesta, con costas por su orden.

Para así decidir, y por remisión a los argumentos expuestos por el Fiscal [a fs. 290/310](#), consideró que la vía elegida resultaba formalmente inadmisibile.

En esa oportunidad, el Fiscal Federal expresó que la obtención de los datos personales de los usuarios de la plataforma CUID.AR y COVID-19 del Ministerio de Salud de la Nación, se había realizado previa solicitud de aceptación de los términos generales de funcionamiento de esa aplicación, lo cual conllevaba la conformidad del titular de los datos para que pudieran ser intercambiados entre las distintas autoridades argentinas, a los efectos delimitar y erradicar la pandemia. Así, concluyó que no se hallaba vulnerado el principio contenido en el artículo 5 de la Ley de Datos Personales respecto de la necesidad de prestación de consentimiento previo por los interesados.

Finalmente, destacó que mediante la Disposición N° 2/2023, dictada el 27/03/2023, por la Subsecretaría de Servicios y País Digital, se había resuelto eliminar 11 bases de datos, vinculadas a información relativa al COVID-19, y que en esa normativa se había expresado: “Que la Ley N° 25.326 de Protección de Datos Personales establece en su artículo N° 22 que las normas sobre creación, modificación o supresión de archivos, registros o bancos de datos pertenecientes a organismos públicos deben hacerse por medio de disposición general publicada en el Boletín Oficial de la Nación o diario oficial, mientras que el artículo 4 de esa Disposición prescribe que los datos contenidos en las bases de datos `... deben ser destruidos cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los cuales





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL- SALA V

hubiesen sido recolectados'. Que, en este sentido, habiendo finalizado las razones que fundaron inicialmente la implementación inmediata de la aplicación 'Cuid.AR', indudablemente necesaria en el contexto de pandemia, es menester suprimir la aplicación de los sistemas, e iniciar los trámites pertinentes ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES de la AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, organismo descentralizado de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, a fin de dar de baja las mentadas bases de datos involucradas en la aplicación y suprimir de manera definitiva e irreversible los datos allí contenidos".

Por ello, en el dictamen fiscal, al que se remitió la jueza en la sentencia, se concluyó que, en virtud de que las disposiciones impugnadas se encontraban comprendidas en un bloque normativo, que había sido oportunamente dictado a los efectos de limitar, atemperar y erradicar los efectos de la Pandemia de COVID-19 en el marco de una emergencia de salud y social declarada a nivel nacional y de dimensiones mundiales, no se advertía la existencia de una manifiesta arbitrariedad o ilegalidad en el actuar de la Administración; exigida en los artículos 43 de la Constitución Nacional y el 1º de la Ley 16.986 como requisito necesario para admitir la acción de amparo.

III- Que, contra ese pronunciamiento las actoras interpusieron recurso de apelación y expresaron agravios [a fs. 313/323](#), contestados [a fs. 326/336](#). Por su parte, la demandada apeló y expresó agravios [a fs. 313/315](#), lo que no fueron contestados por la parte actora.

En cuanto interesa, las actoras expresan que los fundamentos expuestos por el Fiscal en el considerando IV de su dictamen, al que se remite la jueza para justificar el rechazo de la demanda por la improcedencia formal de la vía elegida, y concluir que no hay evidencia de una lesión derivada de un actuar ilegítimo o arbitrario manifiesto por parte de la administración, son arbitrarios y contradictorios. Además, expresan que se omitió considerar que el daño provocado por la violación del consentimiento de las personas cuyos datos fueron incluidos en las bases en cuestión. Sobre este punto, refirió que "[l]os derechos de los afectados a ser informados y a consentir, así como los de acceso, rectificación y cancelación (art. 6.e de la ley 25.326), integran el derecho fundamental de todos a controlar el acopio, para su posterior uso, de aquellos datos personales que puedan poseer tanto el Estado, otros Entes públicos, como los particulares".



Entienden que la lesión a los derechos del titular de los datos personales se configura con su sola transferencia para fines ajenos a los consentidos a un organismo distinto a quien fue otorgado este consentimiento, que es un tercero. Sobre este punto, expusieron que “[e]s evidente que el interesado tiene el derecho, al momento de otorgar el consentimiento expreso, de la posibilidad de consentir toda cesión de sus datos personales, bajo qué circunstancias y el destino de sus datos en estas circunstancias”.

Agregaron que la Administración sigue habilitando la transferencia de datos en la actualidad, pese a haber emitido una disposición que ordenó la eliminación de las bases de datos empleadas durante la pandemia manteniendo la vigencia de la Disposición N° 431 /2020 mediante la que se habilitó la cesión de datos en favor de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Por su parte, la demandada se agravia de la forma en que fueron distribuidas las costas, y solicita que sean impuestas a las actoras vencidas en su totalidad.

A [fs. 346/355](#) y a [fs. 378/384](#) se agregaron los escritos de la Fundación para la Difusión del Conocimiento y el Desarrollo Sustentable “Vía Libre” y la “Asociación LAIA”, respectivamente, cuyas presentaciones se tuvieron presentes.

IV- Que, el [26 de febrero de 2024](#) dictaminó el Fiscal de Cámara en sentido desfavorable a la procedencia de la acción de amparo.

V- Que, con prescindencia del “nomen iuris” asignado por los actores a la acción deducida en el escrito de demanda, los jueces deben calificar jurídicamente los hechos de la causa, sin alterarlos y elegir las normas que los rigen (Fallos 249:581;310:1536;337 :1142, entre otros), al mismo tiempo que la controversia debe ser resuelta conformidad con los hechos sobrevinientes en tanto sean constitutivos, modificativos o extintivos (artículo 163, última parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) dentro de los puntos que hayan sido materia de agravios, que delimitan la jurisdicción del tribunal de alzada.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL- SALA V

VI- Que en primer lugar, corresponde señalar que en la demanda y en la expresión de agravios las actoras alegan la afectación de un derecho de incidencia colectiva que comprende el derecho al intimidad, privacidad y autodeterminación en materia de datos personales, de todas las personas cuyos datos fueron incluidos en las referida bases CUID.AR y COVID-19 del Ministerio de Salud de la Nación, con fundamento en lo establecido en los artículos 19, 33, 43 y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional; en el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en la Opinión Consultiva OC-6/86 y en la Ley de Protección de los Datos Personales.

Al respecto, cabe recordar que, tras la reforma de 1994, la Constitución Nacional, se ha ampliado el espectro de los sujetos legitimados para deducir la acción de amparo, tradicionalmente limitada a los particulares que fueran titulares de un derecho subjetivo individual. Sin embargo, esa mayor amplitud no ha sido reconocida para la defensa de cualquier derecho, sino para proteger los derechos de incidencia colectiva que tienen por objeto los denominados “bienes colectivos”, o referentes a intereses individuales homogéneos (Fallos: 323:1339; 326:2998 y 332:111, consids. 10º al 13º, inclusive).

En tales condiciones, corresponde reconocer la legitimación colectiva de los amparistas, puesto que persiguen la protección de derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos en los términos establecidos por la Corte Suprema en el precedente “Halabi” (Fallos: 332:111).

Ello es así, dado que la pretensión procesal está enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de un hecho único que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos homogéneos, por cuanto los actores pretenden de manera concreta que se elimine de manera integral la información personal contenida en las base de datos referidas.

Además, el ejercicio de la acción individual no aparece plenamente justificado, ya que no tiene sentido exigir a cada una de las personas afectadas que promueva una demanda peticionando el borrado de los datos propios de las plataformas de la plataforma CUID.AR y COVID-19 del Ministerio de Salud de la Nación.



VII- Que la acción deducida en el presente caso tiene por objeto obtener la supresión definitiva de los datos incorporados a las bases individualizadas en el escrito de interposición de la demanda, derecho reconocido en el artículo 16 de la Ley N° 25.326, en el que se dispone: “.... Toda persona tiene derecho a que sean rectificadas, actualizados y, cuando corresponda, suprimidos o sometidos a confidencialidad los datos personales de los que sea titular, que estén incluidos en un banco de datos”.

En particular, en el recurso de apelación los demandantes señalan que las condiciones sanitarias existentes al 11 de marzo de 2020 ya no subsisten. Destacan que el marco fáctico inicial no es el mismo, y que mediante la Disposición 2/2023 de la Subsecretaría de Servicios y País Digital se ordenó eliminar las 11 bases relacionadas con la información reunida en las bases relacionadas con el Covid, No obstante, se agravan por considerar que su parte tiene el derecho a que los datos almacenados con motivo de la pandemia continúen siendo tratados como datos sensibles y protegidos. Afirman que, por las razones expuestas en esa Disposición, el demandado ordenó la eliminación de las bases de datos almacenados con esa finalidad, pero aún mantiene lo dispuesto en la Decisión Administrativa N° 431/2020, en la que se dispone la transferencia entre organismos públicos para cumplir con las finalidades sanitarias previstas en esa norma, sin que los titulares hayan prestado el consentimiento específico para ello.

VIII- Que cabe señalar que la pretensión puede ser subsumida en la figura del “hábeas data”, establecido en el artículo 43 de la Constitución Nacional, que constituye una garantía que tiende a que todos los habitantes puedan acceder a las constancias de los archivos de bancos de datos públicos o privados, y controlar su veracidad y difusión. En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que la Constitución Nacional ha consagrado el derecho de toda persona a interponer una acción expedita y rápida para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, contenidos en registros o bancos de datos públicos y, en caso de falsedad o discriminación, para exigir su supresión, rectificación, actualización y confidencialidad (Fallos 328:797). El hábeas data protege la identidad personal y garantiza que el interesado tome conocimiento de los datos a él referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos públicos o los privados destinados a proveer informes. Constituye, por lo tanto, una garantía frente a informes falsos o discriminatorios que pudieran contener y autoriza a obtener su supresión, rectificación, confidencialidad o





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL- SALA V

actualización. Se trata, pues, de una dimensión del derecho a la intimidad, en conexión de sentido con el artículo 19 de la Constitución Nacional; constituye la acción que garantiza el derecho que toda persona tiene "a decidir por sí misma en qué medida compartirá con los demás sus sentimientos, pensamiento y los hechos de su vida personal" (Fallos: 306:1892).

IX.- Que, el Alto Tribunal ha sostenido que excluir de la protección reconocida por la Constitución Nacional a aquellos datos que organismos estatales mantienen fuera del acceso de los particulares comporta la absurda consecuencia de ofrecer una acción judicial sólo en los casos en los que no es necesaria, y vedarla en aquellos en los que el particular no puede sino recurrir, ineludiblemente, a la tutela judicial para ejercer su derecho. Sólo se preserva en forma eficiente el derecho de que se trata, en la medida en que se entienda por "registros o bancos de datos públicos" aquellos que obran en organismos del Estado, incluso, y en especial, los reservados con carácter secreto (Fallos: 322:2139, voto del ministro Petracchi).

Sin embargo, aun cuando la protección constitucional de que se trata se dirige a que el particular interesado tenga la posibilidad de controlar la veracidad de la información y el uso que de ella se haga (Fallos: 321:2767 y 322:2139, votos del ministro Fayt), no debe perderse de vista que el alcance de dicha garantía encuentra su límite en ciertas circunstancias específicas, tales como el carácter de las funciones que desarrolla el organismo requerido o cuando esté en juego la protección de la defensa nacional, de la seguridad pública o la represión de delitos (artículo 23, incisos 1 y 2, de la Ley N° 25.326).

En esa línea de consideraciones, en el artículo 17 de la citada ley se establece que "[l]os responsables o usuarios de bancos de datos públicos pueden, mediante decisión fundada, denegar el acceso, rectificación o la supresión en función de la protección de la defensa de la Nación, del orden y la seguridad pública, o de la protección de los derechos e intereses de terceros" (inciso 1), como así también cuando de tal modo se pudiera obstaculizar actuaciones judiciales y la investigación de delitos penales (inciso 2).

X- Que, tal como resulta del relato precedente, en el artículo 4 de la Disposición N° 2/2023, dictada por la Subsecretaría de Servicios y País Digital, se estableció que los datos contenidos en las



bases de datos referidas "... deben ser destruidos cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los cuales hubiesen sido recolectados. Que, en este sentido, habiendo finalizado las razones que fundaron inicialmente la implementación inmediata de la aplicación "Cuid.AR", indudablemente necesaria en el contexto de pandemia, es menester suprimir la aplicación de los sistemas, e iniciar los trámites pertinentes ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES de la AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, organismo descentralizado de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, a fin de dar de baja las mentadas bases de datos involucradas en la aplicación".

Asimismo, en esa Disposición se ordenó dar "... de baja las Bases de Datos que se precisan a continuación, en los términos del artículo 4 de la Ley de Protección de Datos Personales N° 25.326: 1. Base de Datos denominada 'COVID-19 - Ministerio de Salud' -Versión 1- 2. Base Datos denominada 'COVID-19 - Ministerio de Salud' - 2- 3. Base de Datos denominada 'COVID-19 - Ministerio de Salud' -Versión 3- 4. Base de Datos denominada 'Certificado Único Habilitante para Circulación – Emergencia COVID-19' -Versión 1- 5. Base de Datos denominada 'Certificado Único Habilitante para Circulación – Emergencia COVID-19' -Versión 2- 6. Base de Datos denominada 'Certificado Único Habilitante para Circulación – Emergencia COVID-19' -Versión 3- 7. Base de Datos denominada 'CUHC Convenio MINTRANS – NSSA' 8. Base de Datos denominada 'CUHC Convenio SIP- PCIA SANTA CRUZ' 9. Base de Datos denominada 'COVID-19 - Convenio MINSAL MJGM PBA 1' 10. Base de Datos denominada 'COVID-19 - Convenio MINSAL MJGM PBA 2'. 11. Base de Datos denominada 'COVID-19 - Convenio SSGAYPDSSPGER' 12. Base de Datos denominada 'CUHC - Convenio SIYTD GCBA'".

Cabe poner de relieve, entonces, que la propia demandada –que en su momento consideró necesario el acopio de ciertos datos de salud de las personas- ha valorado que en la actualidad tales datos no cumplen una función necesaria.

En tales condiciones, y dado que la demanda, entre otras finalidades, se orienta a que se dé cumplimiento con lo ordenado en la citada Disposición, en cuanto a la eliminación integral de las bases de datos almacenados con motivo de la pandemia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43, tercer párrafo, de la Constitución Nacional, y en el artículo 16 y, concordantes, de la Ley N° 25.326, corresponde hacer lugar al recurso intentado, revocar la sentencia apelada, hacer lugar





Poder Judicial de la Nación

**CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
FEDERAL- SALA V**

parcialmente a la demanda, y ordenar el borrado integral de las bases de datos individualizadas en la Disposición N° 2/23, de modo que no sea posible reutilizarlos. Con ese propósito, la parte demandada debe especificar el método concretamente adoptado para asegurar que sean eliminadas en los términos expuestos, lo que se verificará en la etapa de ejecución de la sentencia.

XI- Que, con relación a las costas, en el presente caso se advierten motivos suficientes para apartarse del principio objetivo de la derrota e imponerlas en el orden causado en ambas instancias, en virtud de la forma en que se decide (artículo 68, segunda parte, del CPCCN).

Por ello, **SE RESUELVE**: Admitir el recurso de apelación interpuesto por las actoras; revocar la sentencia apelada; y, en consecuencia, hacer lugar a la demanda en los términos expresados en la presente. Las costas se imponen por su orden en ambas instancias (artículo 68, segunda parte, del CPCCN).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

**Guillermo F. Treacy**

**Jorge Federico Alemany**

**Pablo Gallegos Fedriani**

