

**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL HABEAS DATA**  
**Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.**

*Por María Eugenia Montero  
y Santiago José Martín.*

**I) Introducción.**

El disparador de las siguientes líneas se sitúa principalmente en la necesidad de analizar dos figuras que pueden tildarse coloquialmente como "parientes" de una misma "familia" de derechos y que guardan pese a ello, profundas diferencias que las caracterizan y les otorgan una identidad propia.

En más de una oportunidad el Hábeas Data ha sido identificado con el Derecho de Acceso a la Información, presentando ambos términos de forma intercambiable, cuando no sinónimos, siendo la propia Corte Suprema de la Nación quien ha incurrido en cierta "confusión" a partir de lo dicho en el no por ello menos valioso precedente "Urteaga"<sup>1</sup>. Sin perder de vista el contexto en que tal precedente fue dictado, y asumiendo que el desarrollo doctrinario de ambos institutos data – en su mayor parte – de los últimos años, nos proponemos desandar el marco legal y constitucional que sustenta ambos derechos, haciendo obligado hincapié en las decisiones jurisprudenciales y las opiniones doctrinarias que aportaron en la construcción de los mismos, con el fin de ofrecer nuestro pequeño aporte, con las esperanzas de que resulte clarificador.

¿Y por qué ahora? No desconocemos que el proyecto legislativo de Ley de Acceso a la Información Pública cuenta con media sanción del Congreso Nacional y que pareciera existir una firme decisión política en impulsar su sanción definitiva, que

---

<sup>1</sup> CSJN, 15 de octubre de 1998, "Urteaga, Facundo Raúl c/ Estado Nacional – Estado Mayor conjunto de las FF.AA. s/ amparo ley 16.986".-

creemos no ha de demorarse. Tal circunstancia es la que amerita la oportunidad de nuestra Ponencia en estas Jornadas.

## **II) Consideraciones Generales.**

Como primera medida, debemos poner de resalto que no siempre que hacemos referencia al *acceso a la información* aludimos a la acción de *hábeas data*, puesto que un reclamo por la obtención de *datos*, puede tener como objeto tanto datos de carácter *público* como *privado*, y sólo en éste último supuesto y si se dan los recaudos que la Constitución Nacional impone, estaremos habilitados para ejercer la acción de *hábeas data*, caso contrario, ejerceremos del Derecho de Libre Acceso a la Información de carácter Público, o Derecho a la Información Pública (DIP).

Conviene definir entonces las fronteras entre ambos institutos. El *hábeas data* tiene como finalidad, como lo indica el propio texto constitucional, que la persona pueda tomar conocimiento de los datos *a ella referidos* y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos (art. 43 tercer párrafo de la C.N.). Aquí se pretende la protección de una esfera de la *intimidad* de la persona, sobre datos que se refieren a ella.

A través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública se busca, justamente, acceder a información de naturaleza pública que no afecta la intimidad de nadie, pues se refiere a la actividad de los organismos estatales, de empresas que prestan servicios públicos, agentes contaminantes, etc. De hecho, las legislaciones que regulan este derecho en general prevén como causal de excepción que los datos solicitados afecten los datos sensibles de alguna persona. Por ello decimos que el **hábeas data persigue el acceso a un área de la intimidad del requirente, y el derecho de acceso a la información pública, por el contrario, tiene a la intimidad como una barrera.** En tal sentido ha dicho la Corte Suprema de Justicia que "*el derecho a la información en el ámbito de la actividad estatal tiene conexidad con el principio de publicidad de los actos de gobierno, que obliga a éste a dar noticia de su*

*gestión, en tanto la intimidad opera como zona de reserva dentro de la privacidad que protege a los particulares*"<sup>2</sup>.

Sin perjuicio de la distinción que aquí se hace, que responde a las características que al *hábeas data* le imprime nuestra Constitución Nacional, Oscar Puccinelli categoriza al derecho de acceso a la información como un tipo de *hábeas data*, al que denomina "impropio", en contraposición al "propio" o "tradicional", que es aquél que tiende a operar sobre datos personales<sup>3</sup>. En este contexto y citando a Néstor Sagüés, caracteriza al "hábeas data informativo" (abarcador del "propio" e "impropio"), como aquél que procura lograr el acceso al banco o base de datos a fin de indagar acerca de la información registrada, y que se puede agotar en tal operación<sup>4</sup>.

Sin perjuicio de las clasificaciones precedentes, para evitar confusiones preferimos reservar el término *hábeas data* para la acción prevista en el artículo 43 de nuestra Constitución, y distinguirlo claramente del *derecho de acceso a la información pública* (DIP). En forma diferenciada es como los trata nuestro ordenamiento jurídico, ya que además de la específica enunciación constitucional, el *hábeas data* tiene su propia regulación legal en la Ley N° 25.326, por lo que una acción judicial de este tipo debe encausarse en los lineamientos que este cuerpo normativo imponga, lineamientos que no alcanzan a una acción de acceso a la información pública, que a falta de reglamentación específica deberá regirse en el ámbito federal por la Ley de Amparo 16986<sup>5</sup>.-

Ello no implica desconocer la esencia común que ambos derechos poseen – y que de hecho genera la necesidad de diferenciarlos – , en cuanto a que en ambos casos se tutela en forma genérica el *derecho a la información*, vinculado con la libertad de información en el ámbito de lo público, y con la autodeterminación informativa en la órbita del derecho a la intimidad.-

---

<sup>2</sup>CSJN, 25 de setiembre de 2001, "Menem, Carlos Saúl c/ Editorial Perfil S.A." y otros s/ Daños y Perjuicios s/ Sumario" Voto del Dr. Vázquez.-

<sup>3</sup> Puccinelli, Oscar Raúl; *El Habeas Data en Iberoamérica*; en obra colectiva *El Amparo Constitucional*, Depalma; 1999; 189.-

<sup>4</sup> ob. cit, p. 211.-

<sup>5</sup> Interpretada por supuesto a la luz del artículo 43 de la Constitución Nacional.-

Asimismo, destacamos que en el plano del Derecho Internacional de los Derechos Humanos el hábeas data y el DIP encuentran su fuente en idénticas normas convencionales, tienen diríamos, un “tronco normativo común”. La libertad de buscar y difundir informaciones de cualquier tipo se encuentra amparada por lo normado en el art. 13 de la C.A.D.H., que garantiza la libertad de pensamiento y expresión e indica que *"este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole"* y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su art. 19 regula en casi idénticos términos la libertad de expresión.-

### **III) Un fallo paradigmático. El caso “Urteaga”.**

No obstante la diferencias existentes, sabemos que la realidad cotidiana excede siempre a las previsiones normativas, y que pueden darse supuestos donde no resulte del todo claro si la pretensión ha de encausarse a través de un *hábeas data* o del amparo ordinario. Un ejemplo de ello lo vemos en el citado caso “Urteaga”, donde los magistrados de la Corte Suprema mantuvieron distintas posturas en cuanto a si la acción promovida por el hermano de una persona desaparecida durante la última dictadura militar, contra organismos de seguridad del Estado Nacional, con el objeto de obtener datos relativos a su destino, debía encausarse dentro de una u otra acción. La demanda la promovió Facundo Raúl Urteaga, y se dirigía concretamente contra el Estado Nacional y/o el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y/o el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, con el objeto de obtener información que exista en los Bancos de Datos de la Secretaría de Informaciones del Estado, Servicio de Inteligencia del Ejército, Servicio de Informaciones de la Armada, Servicios de Informaciones de Aeronáutica, Serivicio de Inteligencia de la Policía Federal, Servicio de Informaciones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y Servicio de Inteligencia de la Provincia de Buenos Aires y/o cualquier otro del Estado Nacional, de las Fuerzas Armadas y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, sobre su hermano Benito Jorge Urteaga, supuestamente abatido el 19 de julio de 1976 en un departamento ubicado en la localidad de Villa Martelli, Partido de Vicente López, Provincia de Buenos Aires.-

La elección de una u otra vía no era anecdótica, pues había un problema de

legitimación que provocó el rechazo de la demanda en las instancias inferiores, ya que tanto el juez de grado como el tribunal de alzada entendieron que tratándose de una acción de hábeas data, no había legitimación para petitionar por el acceso a datos que no eran propios, sino de un familiar. Los jueces de la Corte, con acierto, revocaron la sentencia recurrida e hicieron lugar a la acción, ya sea sosteniendo que nos encontrábamos ante un hábeas data – voto mayoritario – o reencausando la acción en una de amparo, en ejercicio de las facultades del magistrado de obviar el *nomen iuris* utilizado por el demandante. Se afirmó que “*En tales condiciones, debe admitirse la legitimación invocada por el apelante en su calidad de hermano de quien se supone fallecido, toda vez que la habilitación para accionar de un familiar directo con sustento en el derecho a que se proporcione información, aparece en las circunstancias del caso, como una de las alternativas de reglamentación posibles en el marco de una discreta interpretación del texto constitucional*” (del voto mayoritario suscripto por los Dres. Julio S. Nazareno y Eduardo Moline O’Connor, cons. 13).-

Decimos entonces que la situación planteada resultaba un tanto ambigua, ya que bien podía ser vista desde dos aristas. Por un lado, podía entenderse que si bien Urteaga reclamaba que le sea otorgada información que no le era propia – o sea, que no *se refería* a sí mismo –, la negativa a proveerle de la misma le producía una afectación a su derecho a la intimidad, en el sentido de que afectaba la vida privada de la familia, en tanto se veía en la imposibilidad de ejercer un derecho tan elemental como es el de dar entierro a sus seres queridos fallecidos. Asimismo, se afectaba el derecho a la identidad personal del accionante, en virtud de que la negativa en proveerle la información solicitada, le aparejaba la imposibilidad de reconstrucción de su pasado familiar, y en consecuencia del suyo propio. De igual modo la Corte consideró la existencia del derecho a la verdad histórica, al que le otorgó basamento constitucional, y a través del cual se trata de develar las circunstancias históricas y ponerlas a disposición de las personas. Afirma Andrés Gil Domínguez que el derecho a la verdad es un emergente del bloque federal de constitucionalidad y que “*en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el derecho a la verdad se presenta en situaciones de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos (...) en donde el Estado está obligado*

*a investigar, procesar y castigar a quienes resulten responsables, y a revelar a las víctimas y a la sociedad todo lo que pueda establecerse sobre los hechos y circunstancias de tales violaciones".<sup>6</sup>*

También el caso puede ser visto desde la perspectiva del derecho de acceso a información de carácter público. De esta forma lo interpretó el Dr. Fayt en su voto, ya que a su entender el hábeas data “*garantiza que el interesado – él y sólo él – tome conocimiento de los datos a él referidos y de su finalidad...*” (cons. 10), agregando luego que el planteo de autos “*no es otra cosa que el reclamo a los jueces – en tanto guardianes de las garantías individuales – para que hagan valer lo establecido en los arts. 14 y 32 de la Constitución Nacional: esto es, el derecho a la información, que es preexistente a la incorporación del habeas data en nuestra Ley Fundamental*” (cons. 11). De hecho, los registros de personas desaparecidas y de la suerte que estas han corrido – de existir – por contener información generada por los servicios de inteligencia del Estado, tienen un evidente carácter público, y en consecuencia asiste a todo ciudadano el derecho de acceder a ellos, sin perjuicio de que en el caso “Urteaga” la pretensión fuera formulada por un familiar y respecto de una persona en particular. Ello se refuerza si advertimos que aquí está en juego el accionar de las instituciones de la República en los tristes hechos acontecidos durante la última dictadura militar.-

El voto mayoritario no lo consideró así, sino que habilitó la vía del habeas data para ejercer el derecho de acceso a información *objetiva* – en oposición a la *subjetiva*, clásicamente caracterizadora del habeas data – requerida (cons. 15), sin advertir que en verdad se perseguía el acceso a información de carácter *público*. Por su parte, los Dres. Belluscio y López en un voto conjunto afirmaron que no correspondía la apreciación de la acción deducida en el marco jurídico del específico *amparo informativo*, sino en la del *amparo en general* (cons. 7), equiparando de esta manera al amparo informativo con el habeas data, cuando nosotros creemos que éste es una especie de aquél, el que a su vez integra al DIP y al habeas data.

Se dificulta nuevamente la distinción, ante la opinión del Dr. Enrique S. Petracchi cuando en su voto indica que “*el objeto específico de la acción intentada es*

---

<sup>6</sup>Gil Domínguez, Andrés. "La Verdad: un derecho emergente". L.L. 1999-A-219.-

*la obtención de datos, y por lo tanto, solo resulta viable mediante hábeas data, es decir, el recurso tendiente a facilitar el acceso a la información en virtud del derecho consagrado por la norma constitucional"* (cons.7). Pareciese entonces, que siempre que el objeto de la acción radique en la obtención de datos, la vía procedente será el hábeas data sin diferenciar de qué tipo de datos se trata. Analizaremos más adelante esta importante distinción entre la naturaleza de la información que puede ser requerida a través de la vía del art. 43 tercer párrafo, y el contenido de la información pública que resulta accesible por la vía del amparo.-

Sin perjuicio de ello creemos acertada la posición del Dr. Petracchi, en cuanto indica que *"tampoco puede sostenerse que aún cuando el Estado esté obligado a proporcionar los datos, si no se trata de datos personales stricto sensu, no rige la garantía de la vía 'expedita y rápida', que sólo se le concede a aquel que, por estar 'legitimado', tiene derecho a los datos sin más ni más. Tal argumentación significaría presentar a la Constitución negando parcialmente el derecho a la información que intenta conceder en forma amplia, con la sola limitación de la protección de la intimidad del dueño de los datos"* (cons. 12). Agrega luego que *"lo solicitado resulta procedente no sólo desde la perspectiva de los controles a los que debe someterse el estado de derecho en cuanto a la información que recopila sobre sus ciudadanos, sino también porque la no exhibición de los datos solicitados representa en el sub lite una lesión a la intimidad"* (cons. 14). Por ello, **desde una perspectiva, la afectación a la intimidad del presentante habilita sostener que resulta viable la acción de hábeas data, aún si la petición no consiste en la reserva de los datos, sino por el contrario en su publicación. Y por otro lado, el desconocimiento a los principios republicanos y a la publicidad de los actos de gobierno, evidenciado en la negativa estatal a proveer de información, descubre una violación al derecho de acceso a la información de carácter público.** Aquí nos encontramos ante informaciones que exceden el ámbito de la intimidad personal de los protagonistas, para situarnos en el campo donde también juega el interés de una sociedad en conocer la verdad y su historia.-

#### **IV) Elementos diferenciadores.**

Visto entonces el claro ejemplo que nos proporciona el fallo “Urteaga” en cuanto a las dificultades que pueden generarse, trataremos de identificar los elementos diferenciadores más relevantes, que a nuestro entender permiten trazar una línea demarcatoria entre los dos institutos bajo estudio:

a) Es unánime la doctrina en cuanto a que el principal **bien jurídico tutelado** por el hábeas data es el derecho a la intimidad. Sin embargo, dicha protección fue extendiéndose, primero en el ámbito de las opiniones doctrinarias y luego en la jurisprudencia, a la luz del fallo "Urteaga".

Bidart Campos no negó inicialmente la extensión de los bienes tutelados por la norma, incluyendo otros derechos como el honor, la dignidad, la autodeterminación informativa. En la doctrina la interpretación más amplia puede resumirse en la posición de María Angélica Gelli, quien sostiene que *"la norma constitucional, más que proteger los datos personales, comerciales, patrimoniales o sensibles, está resguardando una multiplicidad de derechos sustantivos, tantos como pudieran verse afectados por la difusión, falsedad, o tratamiento discriminatorio del tratamiento de aquellos datos"*<sup>7</sup>.

En la jurisprudencia ha sido variada la extensión que se le ha otorgado a los bienes objeto de tutela de la garantía: desde la protección pura y simple de la intimidad hasta el más amplio espectro de protección de los derechos humanos. Así se ha afirmado que el hábeas data *"tutela el derecho a la intimidad, definido como el derecho a decidir por sí mismo en qué medio se compartirán con los demás los pensamientos, sentimientos y hechos de la vida personal"*<sup>8</sup>, siendo la Corte quien ha ampliado notoriamente el horizonte de la garantía enunciando que *"la protección de los datos personales frente a cualquier intromisión arbitraria o abusiva que pudiera implicar una violación a la intimidad y a los demás derechos constitucionales, se halla en íntima relación con el derecho a la integridad, a la dignidad humana, a la identidad, al honor, a la propia imagen, a la seguridad, al de peticionar, a la igualdad, a la libertad*

---

<sup>7</sup>Gelli, María Angélica. "Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada" Edit. La Ley. Buenos Aires. 2001. Pág.356.-

<sup>8</sup>C.N.Civ. Sala H, 19/5/95 "Rossetti c/ Dun y Brandstreet S.R.L. L.L. 1995-E-294



*de conciencia, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión, de asociación, de comerciar, y cualquier otro que pudiera resultar afectado*"<sup>9</sup>.

Por su parte, el DIP no tiene a la intimidad personal como el eje sobre el cual gira su razón de ser normativa, sino a la *libertad informativa* como elemento esencial del orden republicano, y como presupuesto ineludible para el libre debate de una sociedad que pretenda ser democrática y participativa.

Por ello hemos de detenernos aquí en una característica especial que tanto la doctrina como la jurisprudencia le han atribuido al DIP, su *relevancia institucional*. Con ello apuntamos a la importancia del debido acceso a la información de carácter público como condición previa y necesaria para la toma de decisiones públicas.

Jürgen Habermas desde el campo de la filosofía es quien ha insistido con la importancia de alcanzar una comunicación intersubjetiva en el espacio público, liberado de coacciones. Para ello sólo ciertas condiciones específicas operarán como presupuestos válidos de la comunicación, caracterizadores de lo que Habermas denomina la *situación ideal de diálogo*, entre las que se halla el acceso ilimitado a la información. A lo que apunta el autor es a institucionalizar las condiciones de comunicación para de esta forma lograr que el resultado de las libres deliberaciones sea políticamente una decisión legítima, pues según su teoría "*todo viene a girar en torno a las condiciones de comunicación y a los procedimientos que otorgan a la formación institucionalizada de la opinión y la voluntad política su fuerza legitimadora*"<sup>10</sup>.

Es por tanto que desde esta perspectiva el legítimo consenso sólo podrá alcanzarse garantizando formas específicas de participación ciudadana en el discurso público, que impliquen una situación igualitaria de los interlocutores en el proceso comunicacional, situación que requiere inevitablemente que las partes tengan acceso a la misma cuota de información.

Con esto no pretendemos restar relevancia al habeas data como derecho y como proceso constitucional, ya que todos los derechos y garantías son igualmente

---

<sup>9</sup>CSJN. 13/8/98 "Suarez Mason Carlos G" L.L. 1998-E-218 y en igual sentido: CSJN 9/9/99 "Ganora Mario F. y otra" L.L. 2000-A-352.-

<sup>10</sup> Habermas, Jürgen; *Tres Modelos de Democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa*, en Cuadernos de Estudios Políticos, "El Liberalismo y sus críticas", Edit. Grupo Universitario de Estudios Políticos, 1994, nro. 1, p. 46.-

importantes dentro de un sistema constitucional. Sólo destacamos una característica particular del DIP: su rol dentro del proceso de toma de decisiones en una sociedad democrática.

b) El aspecto estrictamente normativo: El habeas data goza de consagración expresa en la Constitución Nacional a través de lo dispuesto por el artículo 43 en su tercer párrafo, consagración que no hace respecto del DIP, con las salvedades que mencionaremos. Podemos disentir en cuanto a si el constituyente consideró al habeas data un instituto autónomo, o por el contrario, como una especie de amparo, pero no cabe duda de su *constitucionalización* expresa. Por el contrario, la Constitución Nacional Argentina no hace expresa referencia al DIP, situación que por supuesto no obsta a considerarlo como uno de aquellos derechos denominados “implícitos”, que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno (art. 33 C.N.). Podemos referir como excepción, a la cláusula constitucional referida a los partidos políticos (art. 38 C.N.), respecto de los cuales se estableció concretamente que gozan del derecho de *acceder* a la información pública.-

Una mención especial merecen la previsiones de los artículos 41 y 42 de la Constitución. El primero impone a las autoridades el deber de proveer a la información ambiental, normación que no asegura ni garantiza el derecho de *acceder* libremente y sin cortapisas a aquella información previamente seleccionada por el interesado, lo que cobraría importancia en los supuestos de negativa de los funcionarios responsables en acceder al reclamo. Impone sí un deber a las autoridades estatales de recolectar y procesar información relacionada con el medio ambiente, lo que entendemos no resulta suficiente. En cuanto a lo dispuesto por el artículo 42, cabe indicar que aquí se hace expresa referencia al derecho de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, que tienen en la relación de consumo, a una *información adecuada y veraz*<sup>11</sup>. En estos supuestos y en el ejercicio de esta prerrogativa resulta posible reclamar por información tanto de carácter público como privado – según el caso –, sobre las características

---

<sup>11</sup> Cuya consagración legislativa encontramos en la Ley de Defensa al Consumidor, nro. 24.240, cuyo artículo 4to. establece que “*Quienes produzcan, importen, distribuyan o comercialicen cosas o presten servicios, deben suministrar a los consumidores o usuarios, en forma cierta y objetiva, información veraz, detallada, eficaz y suficiente sobre las características esenciales de los mismos*”.-

esenciales del bien o servicio. Sin embargo, y sin perjuicio de preferir esta formulación a la del artículo 41, hacemos extensible el comentario precedente.-

En cuanto a la normativa procedente del Derecho Internacional de los DD.HH., remitimos a lo dicho más arriba.

En lo que hace al marco legal, el habeas data se encuentra regulado por la Ley 25.326, en tanto que respecto del DIP, en el ámbito nacional aún se está aguardando la sanción de la ley integral de acceso a la información pública, que hoy tiene media sanción de la Cámara de Diputados.

c) Por tanto, de la realidad normativa descrita en el acápite precedente se desprenden distinciones en cuanto al procedimiento judicial aplicable ante un reclamo de información. La vía para reclamar en justicia por el acceso a la información de datos de carácter *público*, hoy día, a falta de normación específica, es la del amparo en cuanto se cumplan los recaudos que la habiliten. Así lo dispone también el Proyecto de ley mencionado más arriba, y lo preveían otros proyectos legislativos en la materia, que no tuvieron mayor suerte.

Respecto de la información de carácter *privado* que habilite un reclamo de habeas data, la vía será la prevista en la Ley 25.326, que por expresa remisión legal indica que el trámite será el del amparo, más las especificaciones contenidas en los artículos 37 y siguientes de la ley. Esto es: requisitos específicos que requiere la demanda de habeas data que no se encuentran contemplados respecto del amparo; el plazo que el accionado tiene para contestar el informe solicitado por el juez, que será no superior a cinco días, salvo que aquel prudencialmente fije uno mayor, cuando en el caso del amparo no hay plazo estipulado; el contenido que debe tener el informe, ya que deben indicarse los motivos por los cuales se incluyeron los datos reclamados en la base de datos respectiva, y por qué no se permitió el acceso a los mismos; la posibilidad del accionante de ampliar la demanda una vez contestado el informe, a los efectos de solicitar la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de sus datos personales; así como previsiones respecto del contenido de la sentencia; todos ellos recaudos no contemplados en una acción de amparo.

d) También difiere – y esto hace a la esencia del reclamo – la naturaleza de la información a la que se pretende acceder. Aquí remitimos a lo dicho con anterioridad al analizar el caso “Urteaga”, agregando lo siguiente:

A través del habeas data se persigue el acceso a datos de carácter privado que se refieran al requirente, a una o varias esferas de su intimidad. Por el contrario, aquella que tiene *carácter público* resulta ser, como principio, la que se refiere a toda la actividad desarrollada por el Estado, perteneciente al Sector Público Nacional, Poder Legislativo de la Nación, Auditoría General de la Nación, Defensoría del Pueblo de la Nación, Poder Judicial de la Nación y Ministerio Público Nacional, en estos dos últimos casos en todo aquello relacionado con las actividades que realicen en ejercicio de funciones administrativas, y que se encuentre administrada y/o generada por éste, conforme lo dispone el artículo 1ro. del Proyecto.

Las legislaciones que regulan el acceso a la información de carácter público establecen como excepción al mismo, que el pedido afecte la intimidad de las personas, en cuyo caso, de ser así, nos encontramos en principio ante información *no pública*, por lo que la negativa sería razonable. Ello no obsta a que pueda haber datos referidos a una persona determinada, que potencialmente sean susceptibles de afectar su intimidad, y que al mismo tiempo tengan un carácter público otorgado por el interés de la sociedad en conocer esa información. Creemos que en última instancia ésta circunstancia – el interés general – es la que determina lo *público* o *no público* de los datos. Pero este interés general debe ser “relevante”, y no meramente anecdótico. Aquí entramos en un terreno escabroso por la ambigüedad de los términos definitorios – ¿cuándo hay *interés general*?, ¿bajo qué condiciones el *interés general* justifica un avance sobre la intimidad? –, y adentrarnos en esta cuestión significa simultáneamente alejarnos del objeto de esta ponencia, por lo que la dejaremos para un futuro.

De todas formas, los registros – latamente hablando – que las autoridades poseen con datos sensibles de los particulares no resultan públicos, y corresponderá a quien reclame su exhibición, la acreditación de la existencia de intereses generales comprometidos.

Desde la otra arista, una acción de habeas data puede llegar a ser rechazada por comprometer la seguridad nacional, defensa, etc., como lo prevé la Ley 25.326 en su artículo 17.

e) Los legitimados activos y pasivos también difieren.

Tendrá legitimación activa para interponer una acción de habeas data *el afectado*, esto es, a quien se refieran los datos cuya exhibición se pretende, con la ampliación que hiciera la Corte Suprema en “Urteaga”.

En cambio, *toda persona* tiene derecho de acceder a información de carácter público, sin necesidad de demostrar un *interés particular* para justificar su reclamo. Aquí volvemos a la naturaleza de los datos: al ser públicos, pertenecen a toda la sociedad, y les resulta aplicable en toda su extensión el principio de publicidad caracterizador de todo sistema republicano.

Se prohíbe entonces que el funcionario exija manifestación alguna del propósito de la requisitoria, de conformidad con lo establecido en gran parte de la legislación comparada que regula la materia<sup>12</sup>. La amplitud de dicha legitimación tiene basamento – insistimos – en el principio de publicidad de los actos de gobierno y en el derecho de igualdad ante la ley, por lo cual toda la actividad – como regla – resulta accesible para toda la población, sin discriminación alguna. Entendemos que los extranjeros también se encuentran legitimados para peticionar información, por expresa habilitación constitucional (art. 20 C.N.).

---

<sup>12</sup> v.gr., a nivel regional la Directiva 90/313 de la Comunidad Económica Europea, que traza los lineamientos a los cuales deberán adaptarse los Estados Miembros de la Comunidad en materia de acceso a la información medio ambiental, en cuyo artículo 3 establece que las personas física o jurídicas no estarán obligadas a probar un interés determinado. Asimismo, en nuestro país la ley 104 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 6), la ley 1829 de la Pcia. de Río Negro (art. 2), y en el ámbito comunal la Ordenanza 13712 del Municipio de General Pueyrredón sientan el mismo principio.

Legitimados pasivos resultan ser, en el caso del habeas data, aquellos titulares de registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes. En caso de reclamo de información pública, lo será todo organismo centralizado o descentralizado, empresa estatal, sociedad donde el Estado nacional tenga participación, entes públicos donde el estado tenga control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, empresas concesionarias de servicios públicos, etc., todos ellos detentadores de información de carácter público. Es decir, básicamente será el Estado el legitimado pasivo, y los particulares sólo en aquellos supuestos en que administren información de naturaleza pública. Asimismo, los organismos mencionados, en caso de no contar aún con un registro o banco de datos de su actividad, sistematizado y organizado, deberán crearlo a los efectos de una mayor agilidad y efectividad en la satisfacción del reclamo.

f) Difieren en cuanto a su finalidad.

Afirma Enrique Falcón<sup>13</sup> que el hábeas data contiene dos pretensiones sucesivas y secuenciales, una subsidiaria de la otra, la primera de *información* y la segunda de *conocimiento y ejecución*. En igual sentido indica Oscar Puccinelli que el instituto prevé la facultad del individuo de conocer los datos propios acumulados en "registros públicos o privados destinados a proveer informes" (lo que sería en una primera fase el acceso a la información registrada) y si de tal indagación resulta que alguno de los datos es falso o que se han recopilado con fines discriminatorios el afectado puede solicitar que la información sea rectificada, actualizada, confidencializada o suprimida (en esta segunda fase el titular opera sobre los datos a los que previamente accedió).-

Ambas fases, la de acceso y la de operación sobre los datos registrados, comprenden la acción de hábeas data.

En cambio, al promover un amparo a los fines de reclamar el acceso a determinada información pública, la finalidad radica únicamente en el conocimiento de los datos que son requeridos, es decir, sólo prima lo que denominamos la primera fase en la acción de hábeas data. El fin perseguido por el amparista, culmina con el acceso a la información solicitada, y en tal caso puede que el mismo se extienda hasta su

---

<sup>13</sup>Falcón Enrique H. "Hábeas Data. Concepto y Procedimiento". Edit. Abeledo Perrot, 1995, pág. 24.-

publicación, circunstancia ésta última absolutamente eventual y no determinante de la acción.

La siguiente diferencia en punto a la finalidad de la acción promovida, tiene que ver justamente con la publicación o la confidencialidad de la información obtenida. La norma contenida en el art. 43 de la C.N. refiere expresamente a la confidencialidad como una de las finalidades expresas de la acción. Sin embargo, en el caso "Urteaga" el objeto era diametralmente opuesto, pues no se trataba de acceder a la información para obtener su reserva, sino por el contrario, el acceso a la información que permitía conocer la verdad tenía por fin último difundir las circunstancias en las que había desaparecido Benito Urteaga.

Esta idea es claramente expuesta por el maestro Bidart Campos en su nota al fallo: *"La lesión que da base a la acción es la que, por carencia de datos, se infiere de lo que llamamos el derecho a conocer la verdad, mientras que en el hábeas data clásico el 'tener los datos' busca conservarlos en la privacidad y la autodeterminación, en la hipótesis de víctimas desaparecidas el 'tener los datos' agota su objetivo en saber y conocer la verdad, no para reservarla en la intimidad sino para hacerla pública"*<sup>14</sup>.

Y una vez más nos encontramos ante las especiales circunstancias que hacen que el precedente citado se convierta en un delgado límite por el que transitan los dos derechos en análisis. No cabe duda que literalmente la Constitución destaca la confidencialidad como una de las finalidades del hábeas data, pero en el caso del derecho de acceso a la información pública, es muy probable que el objetivo final del accionante radique en *la publicación* de la información obtenida, la que por su propio carácter (pública) interesa al conjunto de la sociedad.

Como se ha referido ya, el caso "Urteaga" es atravesado por ambas dimensiones. Se trataba de una acción de hábeas data, que tendía a la protección de los derechos del hermano de la víctima presuntamente desaparecida, y a la vez la información requerida era de carácter público, ya que apuntaba a desentrañar el oscuro pasado que como sociedad necesitamos tramitar.

---

<sup>14</sup>Bidart Campos, Germán. "Hábeas Data o qué?".Nota al fallo Urteaga. L.L. 1999-A-217.-

Sin perjuicio de lo dicho, y de rescatar que en el caso de las víctimas desaparecidas, procede el hábeas data aún cuando la finalidad sea la difusión de la información que pudiese obtenerse, coincidiendo con la valiosa interpretación de Bidart Campos, lo cierto es que dentro de los márgenes comunes, la confidencialidad o reserva de los datos es usualmente motivación de un hábeas data, mientras la voluntad de difusión se trasluce tras el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Concluimos aquí con nuestro análisis, con el convencimiento de que ambos derechos procuran, al final, la consagración de un espacio de libertad que debe ser promovido y defendido, sea para proteger los derechos fundamentales o para oxigenar el sistema democrático.-