



Millcayac - Revista Digital de Ciencias Sociales  
ISSN: 2362-616X  
[revistamillcayac@gmail.com](mailto:revistamillcayac@gmail.com)  
Universidad Nacional de Cuyo  
Argentina

Gracia Andía, María; Colombato, Inés  
Tensiones entre el derecho al acceso a la información y la protección  
de datos personales en la vacunación contra el COVID-19 en Argentina  
Millcayac - Revista Digital de Ciencias Sociales, vol.  
VIII, núm. 15, 2021, Septiembre-Febrero, pp. 27-54  
Universidad Nacional de Cuyo  
Mendoza, Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=525869069003>

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

**María Gracia Andía**

Facultad de Derecho. Universidad de San Andrés. Argentina

**Inés Colombato**

Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires. Argentina

*mgandiagcba@gmail.com / inescolombato.ogdai@gmail.com*

## **TENSIONES ENTRE EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN LA VACUNACIÓN CONTRA EL COVID-19 EN ARGENTINA**

**Resumen:** La pandemia de COVID-19 sacudió tanto el panorama global como las realidades locales. Por un lado, dio lugar a desafíos en materia sanitaria, económica y social que suponen un reto sin antecedentes. Por el otro, tomaron relevancia temas de no pacífica solución como la histórica tensión entre el acceso a la información pública y la protección de datos personales. Hoy, esta colisión tiene lugar frente al desarrollo del plan de vacunación contra el COVID-19 en la Argentina y será el objeto de estudio de este artículo.

**Palabras clave:** Acceso a la información pública, Protección de datos personales, Datos sensibles, Derechos humanos, COVID-19

***Tensions between the right to access to information and the protection of personal data in the context of Argentina's COVID-19 vaccination program***

**Abstract:** The COVID-19 pandemics shook both the global and local realities. On the one hand, it gave rise to unprecedented health, economic and social challenges. On the other hand, issues such as the historical tension between access to public information and the protection of personal data took importance. This article explores and analyzes this debate in the context of Argentina's ongoing COVID-19 vaccination program.

**Keywords:** Access to public information, Personal data protection, Confidential data, Human rights, COVID-19



## Introducción

La pandemia de COVID-19 sacudió tanto el panorama global como las realidades locales de los países afectados. Por un lado, dio lugar a desafíos en materia sanitaria, económica y social que por sus particularidades y dimensión suponen un reto sin antecedentes. Entre ellos, podemos mencionar el colapso del sistema sanitario, despidos masivos, intensas campañas de desinformación, recrudecimiento de tendencias xenófobas, entre otros.

Por otro lado, tomaron relevancia temas de no pacífica solución, como la histórica tensión entre el acceso a la información pública y la protección de datos personales, que será objeto de este artículo. Hoy, esta colisión tiene lugar frente al desarrollo del plan de vacunación contra el COVID-19. En particular, en países como el nuestro donde confluyen otras variables como la escasez de vacunas e irregularidades en la inoculación de personas que no pertenecían a los grupos prioritarios designados, entre otras.

El presente trabajo retoma la colisión entre ambas categorías de derechos para analizarla a la luz de los acontecimientos actuales con el fin de brindar criterios orientativos para garantizar un acceso efectivo a la información pública respetuoso de la protección de los datos personales en situación de emergencia sanitaria. Para lograr este objetivo, el artículo primero, realizará una presentación de la temática y el marco teórico utilizado, segundo se expondrá la formulación del problema junto con la metodología que fue aplicada en la investigación.

Seguidamente, se analizará el escenario actual de la vacunación contra el COVID-19 y la tensión entre el acceso a la información y datos personales en dicho contexto. Posteriormente, se expondrá el abordaje y posibilidades de conciliación de esta tensión. Finalmente, se brindarán las conclusiones relativas al análisis realizado y los posibles criterios orientativos a aplicar.

## Presentación de la temática

La temática a exponer precisa de un desarrollo teórico preliminar de las categorías normativas del estado de emergencia, del interés público, del derecho de acceso a la información pública y de la protección de datos personales,



para luego profundizar en los aspectos conflictivos de sus intersecciones.

### *Estado de emergencia*

El concepto de “emergencia” implica la existencia de una situación extraordinaria donde el estado de emergencia constituye una especie de género del estado de necesidad (Andía y Burton, 2020). Posee bases constitucionales y convencionales que constituyen un núcleo irreductible. Sin embargo, los alcances de la emergencia son redefinidos en relación con los desafíos y acontecimientos que se presentan, por lo que podríamos decir que su contorno es variable.

De esta forma, podemos observar como en Argentina, la principal “necesidad” que dio lugar a los avances teóricos respecto de la emergencia presentó históricamente un conjunto similar de características que podría calificarse como “necesidad económica” o “financiera”. El aspecto económico de la emergencia en nuestro país constituyó la fuente más rica de desarrollo doctrinario y jurisprudencial en la materia<sup>1</sup>. Es un dato relevante, pues algunas de las notas de aquel tipo de coyuntura pudieron conducir a la construcción de conceptos y criterios particulares del estado de emergencia como aquellos aplicados a la protección de la propiedad privada (Andía y Burton, 2020).

Podemos encontrar una base teórica en la cual anclarnos sintetizada por la Corte Suprema en el fallo Perón del año 1957 cuando conceptualizó a la emergencia como situaciones que:

derivan de acontecimientos extraordinarios, imprevisibles o bien inevitables con los recursos ordinarios, y que tienen una repercusión muy honda y extensa en la vida social, de suerte que demandan remedios también extraordinarios: a veces son acontecimientos de carácter físico, como un terremoto, una grave epidemia, etcétera; a veces, de índole económica, como las que han determinado en nuestro país -y en la generalidad de los países extranjeros- legislaciones especiales, de efectos restrictivos para el derecho de propiedad consagrado por la Constitución [...] También la emergencia puede provenir, sin duda, de un acontecimiento político, como es la revolución, pues lo que hace que la situación tenga aquel carácter no es la naturaleza del hecho determinante, sino su modo de ser

<sup>1</sup> Entre esta jurisprudencia podemos mencionar a fallos de la Corte Suprema como Peralta (CSJN, 1990, Fallos: 313:1513) y Avico c/ De la Pesa (CSJN, 1934, Fallos: 172:21).

extraordinario, la gravedad y amplitud de sus efectos y la necesidad imperiosa de establecer normas adecuadas para restablecer los intereses públicos afectados (CSJN, 1957, Fallos: 238:23).

Estas directrices fueron posteriormente complementadas con la letra de los instrumentos internacionales de derechos humanos que fueron consagrados con jerarquía constitucional mediante la reforma de nuestra Constitución Nacional en el año 1994 en el artículo 75, inciso 22.

En este sentido, tanto la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH, art 13, inciso 2 y art.27) como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art.4 y art. 19, inciso 3) contienen cláusulas que refieren a situaciones excepcionales en las que operan limitaciones a las garantías presentes en ellos. Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos afirma que en el ejercicio de los derechos y disfrute de las libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás y satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los derechos sólo pueden limitarse por ley y en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Del análisis del texto de estos instrumentos y de la letra de nuestra Constitución<sup>2</sup> podemos extraer como guía en las situaciones de emergencia la siguiente premisa: la limitación de los derechos solo puede darse a través de una ley y en miras de satisfacer el interés público y el mantenimiento y funcionamiento de las instituciones de una sociedad democrática. Cabe también resaltar, la temporalidad y transitoriedad de las restricciones de los derechos mientras dure el contexto de emergencia. La Corte se ha expedido en este mismo sentido en el Fallo Peralta (CSJN, 1990, Fallos: 313:1513)<sup>3</sup>.

Sentadas estas bases, los principios y criterios aplicados a la implementación de medidas que vulneran derechos constitucionales en un contexto de emergencia deben ser evaluados empleando un marco teórico propicio, ajustado a las características de la crisis de turno (Andía y Burton, 2020).

<sup>2</sup> Constitución de la Nación, art. 14 (goce de los derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio), art. 19 (principio de reserva), art. 28 (principio de razonabilidad), art. 29 (prohibición de concesión al Poder Ejecutivo de facultades extraordinarias ni la suma del poder público ni supremacías por las que la vida, honor, o fortuna de los argentinos queden a merced de los gobiernos o persona alguna) y art. 99.

<sup>3</sup> Considerandos 44 -46.



### *Interés público*

Del desarrollo del apartado anterior se desprende que debe existir un interés público imperioso en juego para legitimar la intervención estatal mediante la figura de emergencia sanitaria.

Se han esbozado definiciones diversas y variadas del interés público debido a su carácter difuso y ha sido asociado a nociones también imprecisas como el orden público, la seguridad pública, la salubridad, entre otros institutos que tienden al bien común.

Escola afirma que el interés público consiste en la suma de una mayoría de intereses individuales coincidentes, personales, directos, actuales o eventuales, y, asimismo, el resultado de un interés emergente de la vida en comunidad, en el cual la mayoría de los individuos reconocen, también, un interés propio y directo (Escola, 1989)

Por su parte, Carlos Balbín (2015) presenta al interés público como aquel que satisface derechos individuales, sociales y colectivos y que constituye el título de habilitación de las actuaciones y ejercicio del poder estatal en tanto razón de ser del Estado (éste sólo debe intervenir, ordenar, regular, limitar, hacer y prestar con el fin de garantizar y proteger el ejercicio de ciertos derechos)

En esta última definición y en el apartado dedicado a la noción de emergencia, identificamos la cuestión del interés público como título habilitante de la regulación estatal y la consecuente limitación y restricción de derechos, tanto en situaciones de emergencia como en tiempos de normalidad, a través del ejercicio del poder de policía.

Sin embargo, la mera enunciación del interés público no puede implicar la limitación de derechos de forma irrestricta. Debe existir un vínculo directo y relevante entre el título invocado y los derechos y han de observarse los requisitos constitucionales y convencionales de razonabilidad, principio de legalidad, temporalidad, entre otros (Balbín, 2015).

Particularmente, en lo relativo a nuestro objeto de estudio, el interés público se entrelaza indiscutiblemente con la salud pública pero también con la supervivencia de la sociedad democrática (correcto cumplimiento de la función pública, transparencia), cuestiones que profundizaremos más adelante.

## *Acceso a la Información Pública*

El acceso a la información pública es un derecho humano y una buena herramienta en la lucha contra la corrupción, la realización del principio de transparencia en la gestión pública y la mejora de la calidad de las democracias (RELE, 2007).

Es un derecho en sí mismo, en tanto constituye un canal para la rendición de cuentas, permite la participación de la ciudadanía en los actos de gobierno, el control de la gestión pública y la producción de conocimiento académico y su eventual divulgación. Así, más allá de su carácter de derecho sustantivo, se erige al mismo tiempo como un derecho instrumental con una función estratégica y multidimensional, ya que posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, que impactan en la vida cívica pero también cotidiana de las ciudadanas y los ciudadanos (Andía y Kispner, 2019).

El derecho de acceso a la información pública (en adelante, DAIP) ha sido reconocido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional en virtud del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. Entre ellos identificamos al artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al artículo 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, al artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al artículo 13.1 de la CADH. Cabe resaltar en este último punto al caso Claude Reyes y otros vs. Chile ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte Interamericana), en el que el tribunal estableció que el DAIP se encuentra reconocido en la CADH como un derecho humano y que como tal promueve la responsabilidad de las/os funcionarias/os.

Por su parte, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, que goza de jerarquía superior a las leyes, consagra el DAIP en su artículo 10 en miras a aumentar la transparencia de la administración pública.

En el plano regional, además de la CADH, es de suma importancia considerar ciertos instrumentos que, si bien no son de carácter vinculante, han tenido un rol relevante en la construcción del esquema de garantía del DAIP en la región.

En el año 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) aprobó la Declaración de



Principios sobre la Libertad de Expresión, ante la necesidad de contornear dichos principios en la región, a partir de la recolección y sistematización de las principales doctrinas reconocidas en diversos instrumentos internacionales. Adicionalmente, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) presentó la interpretación de estos Principios para facilitar su aplicación (OEA, 2000).

En 2010, la Asamblea General de la OEA aprobó la Ley Modelo (Resolución, AG/RES 2607 XL-O/10) con el fin de proporcionar a los Estados el marco legal necesario para garantizar el DAIP en las Américas.

Más allá de su carácter no vinculante, la Ley Modelo tuvo éxito performativo en tanto sirvió de inspiración a leyes de países de la región, entre ellas nuestra ley nacional y la ley de Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, CABA), y actualmente algunos estados están discutiendo su texto en sus parlamentos (Andía y Kissner, 2019).

En 2020, la Asamblea General de la OEA aprobó la Ley Modelo 2.0. Constituye el más reciente esfuerzo para avanzar en el establecimiento de estándares internacionales que brinden mayores garantías a las personas tomando en cuenta los desafíos y buenas prácticas que en el campo se han ido generando desde la aprobación de la Ley Modelo de 2010. Es importante destacar que incorpora la perspectiva de género en su diseño y promueve la visibilización y acceso a la información relativa a grupos en situación de vulnerabilidad.

En cuanto a la normativa nacional, en nuestra Constitución, el reconocimiento expreso del DAIP en la letra de los instrumentos internacionales de derechos humanos es complementado por las disposiciones de los art. 14, 33, 38, 41 y 42.

A su vez, en el plano nacional, la ley 27.275 (2006), tiene como objeto de garantizar el efectivo ejercicio del DAIP en su fase reactiva y activa y dispone que este derecho comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de la administración pública, los poderes legislativo y judicial y los restantes sujetos obligados con las únicas limitaciones y excepciones establecidas en ella (art.1). Además, crea la Agencia de Acceso a la Información Pública (en adelante, AAIP) como autoridad de aplicación.

En la esfera normativa local, la Constitución de la CABA garantiza en su artículo 12 el DAIP de las/os ciudadanas/os

y específicamente en materia de ambiente y de usuarias/os y consumidoras/es en los artículos 26 y 46 respectivamente.

En 1998 se sancionó la Ley 104, primera ley que rigió el derecho bajo estudio en nuestro país. Fue modificada en 2016 por la Ley 5.784. Entre los cambios más sobresalientes están la obligación de transparencia activa, el establecimiento de una autoridad de aplicación y la creación de órganos garantes en el ámbito de competencia de cada uno de los tres poderes del estado para velar por el DAIP.

### *Protección de Datos Personales*

El concepto de “Datos Personales” refiere a toda aquella información inherente a una persona, que permite su identificación o que puede utilizarse de manera razonable para identificar a una persona en particular de forma directa o indirecta especialmente por referencia a un número de identificación o a uno o más factores referidos específicamente a su identidad física, fisiológica, mental, económica, cultural o social. El fundamento de su protección radica inexorablemente en su estrecho vínculo con el derecho a la privacidad que se entrelaza con el honor personal, la intimidad, la dignidad, la propia imagen, la libertad de expresión, pensamiento, opinión y asociación (OEA, 2021).

Podemos identificar normativa internacional que protege el derecho a la privacidad en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 12), la Convención sobre los Derechos del Niño (art.16), el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (art.17), la CADH (art.11 y 13)<sup>4</sup>, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art.5) y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (art.4).

En el plano nacional, la Constitución consagra la tutela de la privacidad en sus artículos 18 y 19. Mientras que brinda protección específica a los datos personales en su artículo 43, párrafo 3, y propone la herramienta del habeas data como ejercicio de autodeterminación normativa para la ciudadanía.

La ley nacional 25.326 establece un régimen de protección integral de los datos personales que se encuentran asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean estos públicos, o privados destinados a dar informes.

La norma observa la categoría de datos sensibles (datos

<sup>4</sup> La Corte Interamericana se ha pronunciado respecto al derecho a la privacidad en los precedentes Masacres de Ituango vs. Colombia (párr. 149) y Atala Riff y Niñas vs. Chile (párr 161 y 162).



personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual, art. 2 y 7). Estos son merecedores de tratamiento y protección especial por lo que resulta de especial interés para nuestro trabajo y profundizaremos más adelante.

En el ámbito de la CABA, encontramos disposiciones relativas a la protección de los datos personales en la Constitución local, así como la ley 1.845 que regula la materia. En cuanto a la Constitución, observamos una protección expresa en el artículo 16, que establece el habeas data como tutela de los datos personales. A su vez, de forma más amplia, el artículo 12, inciso 3, resguarda a la privacidad, intimidad y confidencialidad como parte inviolable de la dignidad humana.

Por su parte y en lo que respecta a esta investigación cabe resaltar que la ley 1.845 (2006), al igual que la ley nacional, recoge la denominación “datos sensibles” y coincide en la consideración de los datos relativos a la salud bajo esta categoría. De acuerdo a María Julia Giorgelli y Javier Raimo (2021), se presenta la necesidad de actualizarla en el marco del vertiginoso avance que imponen tanto la tecnología como la creación de nuevos estándares en el campo del derecho.

Entre las necesidades más salientes para su modificación, identifican subrayar el rango de derecho humano fundamental que merecen la protección de datos personales y el derecho a la privacidad. Asimismo, sugieren la inclusión de los principios *pro persona*, transparencia y “*accountability*” (responsabilidad proactiva) y mencionan las condiciones necesarias para considerar lícito el consentimiento en un mundo tecnológico e hiperconectado, entre otras cuestiones (Giorgielli y Raimo, 2021).

## Formulación problemática

Ya expuesto nuestro marco teórico, procedemos a presentar las preguntas y objetivos que guían este trabajo.

En primer lugar, la elección del objeto de estudio radica en la situación de emergencia sanitaria que estamos atravesando que exige una producción de conocimiento con mayor premura para salvaguardar los derechos humanos de acceso a la información pública y de privacidad (datos personales).



Por su parte, las preguntas que nos hemos formulado y que impulsan esta investigación son las siguientes:

¿Qué elementos caracterizan la tensión entre acceso a la información y datos personales (datos sensibles) en este caso puntual? ¿Es posible conciliar esta tensión? ¿Cómo podemos hacerlo y qué criterios de la normativa nos orientan? ¿Cómo es el estado del arte de la normativa local y nacional del DAIP y de protección de datos personales en estos puntos? ¿Qué avances serían necesarios? ¿Cómo juega el rol de un órgano de contralor? ¿Cómo debe ser el tratamiento de la información en un contexto de emergencia sanitaria?

En cuanto a estas interrogantes es necesario establecer ciertas precisiones. En primer lugar, que en su desarrollo nos limitaremos espacialmente al ámbito nacional y al ámbito de la CABA. A su vez, no brindaremos respuestas concluyentes a estas preguntas, pero sí sugerencias cuya aplicación sería viable en el presente contexto y que son respetuosas del sistema de derechos humanos.

### **Escenario actual de la vacunación contra el COVID-19, acceso a la información y datos personales**

El 21 de diciembre de 2019 se estableció en nuestro país, mediante la ley 27.541, la emergencia sanitaria que constituye el marco legal de las políticas adoptadas para combatir el COVID-19. Al día de la fecha, continúa vigente hasta el 31 de diciembre de 2021 en virtud de la prórroga del Decreto N° 260/20 mediante el DNU 167/2021.

Mientras el número de casos y de fallecimientos continuaba creciendo, se desarrollaban a nivel mundial investigaciones para la producción de vacunas contra el COVID-19 y las autoridades de control de algunos países comenzaban a aprobar su aplicación.

En un contexto caracterizado por la carrera protagonizada por los Estados para procurarse vacunas para inmunizar a su población, las negociaciones con distintos laboratorios productores de las vacunas y movimientos antivacunas tanto a nivel nacional como mundial, en octubre de 2020 se sanciona en Argentina la ley 27.573 de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19 que declara de interés público su investigación, desarrollo, fabricación y adquisición.

Así, Argentina inicia sus negociaciones con distintos



laboratorios y finalmente logra acuerdos para la adquisición de vacunas.

Finalmente, en diciembre de 2020 llegan al país las primeras dosis y se inicia la vacunación pública. Con motivo del arribo gradual y limitado de lotes de vacunas debido a la demanda a nivel mundial y su consecuente escasez como bien público, se establece el “Plan estratégico para la vacunación contra la COVID-19 en la Argentina”<sup>5</sup> diseñado por el Ministerio de Salud de la Nación para garantizar la disponibilidad de vacunas en todo el territorio de manera equitativa, igualitaria y transparente bajo el principio de priorización y escalonamiento de la vacunación. Fija un orden de prioridad de los grupos de población a vacunar de acuerdo con etapas sujetas al suministro de vacunas y priorizando las condiciones definidas de riesgo. Entre estos grupos se identifican el personal de salud, el personal estratégico<sup>6</sup>, personas mayores de 60 años, personas de 18 a 59 años con factores de riesgo y poblaciones estratégicas por su rol en la comunidad y en las economías locales.

También refiere a la necesidad de definir los aspectos relacionados con la estrategia de comunicación para brindar información oportuna, adecuada, validada y transparente a fin de fortalecer la confianza en la vacunación. A su vez, establece la obligatoriedad del registro nominal de dosis aplicadas a través del Registro Federal de Vacunación Nominalizado (NomiVac) ante la relevancia de contar con sistemas de información y registro que garanticen que los datos de vacunación se recopilen adecuadamente para la vigilancia de seguridad en vacunas y su seguimiento.

Meses después, una cantidad de vacunas fueron suministradas sin observancia de las pautas definidas en el Plan. Esto provocó una sensación de desconfianza y de falta de legitimidad de las políticas de vacunación. Así fue que el presidente de la Nación solicitó la renuncia del entonces ministro de Salud, Ginés González García.

Lo sucedido dejó en evidencia la necesidad de reforzar los parámetros de los sistemas de registro e información relativos a la inmunización contra el COVID-19 para llevar a cabo una política pública de salud transparente y en condiciones de igualdad. Es particularmente frente a este punto que se ponen de manifiesto las tensiones entre el DAIP y la privacidad de los datos personales.

<sup>5</sup> Aprobado mediante resolución 2883/2020 del Ministerio de Salud de la Nación.

<sup>6</sup> Se define al personal estratégico como toda persona que desarrolle funciones de gestión y/o conducción y funciones estratégicas necesarias para adecuado funcionamiento del Estado, así como las personas pertenecientes con riesgo de exposición, infección o transmisión. Se compone de las fuerzas de seguridad y armadas, docentes y personal no docente de todos los niveles educativos, funcionarios del Estado y personal del Servicio Penitenciario.

## Tensión entre Acceso a la Información y Datos Personales en la vacunación contra el COVID-19

*Colisión entre el acceso a la información pública y la protección de datos personales*

La necesidad de desarrollar una política pública de inmunización de forma transparente debe ser respetuosa de las normas que determinan su gestión, del Estado de derecho y del sistema de derechos humanos.

Muchas veces se presentan situaciones donde es preciso realizar una ponderación de derechos y esta no es la excepción. La vacunación contra el COVID-19 vino a revitalizar la tensión histórica entre el acceso a la información pública y la protección de datos personales, añadiendo nuevos puntos a la discusión.

En esta sección, describiremos los principales argumentos normativos a favor del DAIP y la protección de datos personales en la situación bajo análisis y los nodos conflictivos entre ambos.

Nos parece pertinente iniciar este apartado mediante la aclaración de que la relación entre el DAIP y la protección de datos personales no es conflictiva en todos sus aspectos y que muchas veces sus respectivas normativas conviven armónicamente. Como afirma Natalia Torres (Torres, s.f., p.6), “Tanto el acceso a la información como los datos personales tienen sus propias áreas de influencia donde sus normas se implementan sin injerencia de las otras, respetando la lógica interna de cada uno de los derechos bajo tutela”. La autora remarca que, para ahondar en las tensiones entre estas categorías de derechos, primero es importante determinar los ámbitos de acción exclusiva de cada una, como, por ejemplo, la información pública que no contiene datos personales y aquella información que contiene datos personales, pero no es alcanzada por las obligaciones de acceso a la información pública. Ambos tipos de información no suponen conflicto alguno.

Para el propósito de nuestra investigación es importante determinar lo que Torres denomina como “zonas de confluencia” de la regulación del DAIP y la privacidad lo que supone un conflicto entre las normativas y que a su vez precisa articulación para la protección armónica de ambos derechos. Entre las zonas de confluencia identificadas por la



autora se encuentran el modo en que se gestiona y protege la información de las personas en los organismos públicos (en nuestro caso, datos personales de la vacunación en ministerios de salud, hospitales y centros de vacunación), los pedidos de información pública sobre terceros que no son funcionarias/funcionarios públicos (por ejemplo, el listado de las personas vacunadas) y el modo en que se gestiona, protege y divulga la información sobre funcionarias/funcionarios públicos (para nuestro estudio, los datos sobre la vacunación de personal estratégico).

Este concepto de zona de confluencia se ve ahondado por la perspectiva de Szekely, que Torres retoma (como se cita en Torres, s.f, p.6) que consiste en que las tensiones también se producen en relación a cuán extensa es la zona de confluencia, el tiempo de preservación de la información personal protegida y qué tan separable resulta aquella información que debe ser publicada de la que debe ser preservada.

Veremos que resulta de suma importancia determinar, por un lado, qué tan amplio es el espacio de convergencia (por ejemplo, mediante la interpretación de principios y excepciones) y cómo delimitar la frontera entre el espacio público y el espacio privado acorde al sistema de derecho (Torres, s.f, p.3).

A partir de este puntapié, podemos establecer que en nuestro caso de estudio la zona de confluencia se presenta en el registro de datos personales en el proceso de administración de la vacuna contra el COVID-19 que es un bien público y escaso en un contexto de emergencia sanitaria.

Ya delimitada la confluencia, analizaremos las aristas concernientes al DAIP y a la protección de datos personales.

### *Acceso a la información en la vacunación contra el COVID-19*

En cuanto al DAIP a nivel nacional, la ley 27275 establece en su art. 7 una serie de sujetos obligados, entre los que se encuentra la administración pública nacional (en el caso bajo análisis el Ministerio de Salud) y los concesionarios y licenciatarios de servicios públicos o de uso del dominio público (en la medida en que cumplan servicios públicos y en lo que corresponda al ejercicio de la función administrativa delegada), contratistas, prestadores y prestatarios y cualquier entidad privada a la que se le hayan otorgado fondos públicos



(en lo que se refiera únicamente a la información producida o relacionada con los fondos públicos recibidos, aquí se incluye a las clínicas de salud privada que aplican la vacuna). De esta forma, el Ministerio de Salud, los hospitales públicos nacionales y los hospitales privados (en la medida de que cumplan una función administrativa delegada y reciban fondos públicos) que aplican la vacuna contra el COVID-19 se encuentran bajo la obligación de brindar información pública. Esto debe ser interpretado a la luz de los principios que sienta la ley en su artículo 1, entre los que se encuentran transparencia y máxima divulgación, máximo acceso, apertura, disociación y alcance limitado de las excepciones.

Entre las excepciones contempladas por el régimen de DAIP (art. 8), se encuentran la información protegida por el secreto profesional (en nuestro análisis, la/el profesional médico) y la información que contenga datos personales y no puedan aplicársele procedimientos de disociación, salvo que cumpla con las condiciones de licitud previstas en la ley 25.326 y sus modificatorias. Ambas deben ser interpretadas de forma restrictiva y en consideración de los principios enunciados.

Asimismo, el art. 32 impone obligaciones de transparencia activa a los sujetos obligados a las que son aplicables las excepciones del artículo 8.

Por su parte, la ley 104 de CABA contempla el mismo esquema normativo que la ley 27.275. En cuanto a los sujetos obligados, son los mismos que prevé la ley nacional pero aplicados al ámbito de la Ciudad. Así, se verían alcanzados por la obligación de brindar información pública el Ministerio de Salud de CABA y sus reparticiones, los hospitales públicos y los privados en tanto hayan firmado convenios con el Gobierno de la CABA para aplicar la vacuna (en lo concerniente a dicha acción). En cuanto a las excepciones aplicables, la ley 104 (art. 6) adopta un sistema similar al nacional.

Este panorama legislativo es complementado con los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional a los que es necesario recurrir para un conocimiento acabado del contenido y límites del DAIP. De esta forma, el art. 13, inciso 2 de la CADH agrega al cuadro normativo expuesto que la regulación del ejercicio de este derecho debe ser necesaria para asegurar el respeto a los derechos, la reputación de las/los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. También, que las excepciones deben estar fijadas



por ley y deben ser necesarias para el sostenimiento de la vida democrática. En consecuencia, a la ponderación de derechos se agrega la consideración de la salud pública a la ecuación.

A su vez, el art. 27 de la CADH establece que en caso de peligro público u otra emergencia que amenace la seguridad del Estado, éste podrá adoptar disposiciones que, estrictamente limitadas a las exigencias de la situación y en el tiempo, suspendan las obligaciones contraídas en la Convención<sup>7</sup>.

El artículo 75 inciso 22 de nuestra Constitución brinda jerarquía constitucional a la CADH en las condiciones de su vigencia, esto es junto con las interpretaciones de su texto realizadas por los órganos de aplicación. Por este motivo, hemos de considerar los fundamentos establecidos por la Corte Interamericana en los casos que ha resuelto.

En el caso Claude Reyes vs. Chile, la Corte Interamericana estimó que las acciones del Estado debe encontrarse regidas por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que permite que las personas bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales (Corte IDH, 2006)

Específicamente con relación a la zona de confluencia de datos personales de funcionarias/os públicos, la Corte Interamericana se pronunció en el caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Ha dicho que en una sociedad democrática las/los funcionarias/funcionarios públicos cuentan con umbral de protección diferente ya que voluntariamente se han expuesto a un escrutinio más exigente y a la crítica pública, más aún en el caso de las/los que son elegidos popularmente. Sus actividades salen del dominio privado para insertarse en la esfera del debate público por lo que este umbral no solo se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de sus funciones (Corte IDH, 2011).

Creemos pertinente agregar que en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión se afirmó en el principio 10 que las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público (CIDH, 2000).

Asimismo, en la Ley Modelo se propone que las excepciones no aplican cuando la persona ha consentido en la divulgación de sus datos o cuando de las circunstancias del caso surja con claridad que fueron entregados a la autoridad pública como parte de aquella información sujeta al régimen

<sup>7</sup> En el Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, la Corte Interamericana señaló respecto de estos requisitos que "... la "necesidad" y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión (...), dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. (...) Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo..." .

de publicidad (OEA, 2010).

Del análisis de los instrumentos jurídicos internacionales, nacionales y locales podemos inferir que en la ponderación de derechos en tensión, los argumentos a favor del DAIP en nuestro caso de estudio son el funcionamiento de la sociedad democrática, el control de los actos de gobierno, la prevención de la corrupción, el especial interés público en la vacuna de COVID-19 por tratarse de un bien público y escaso y el acceso en igualdad de condiciones a la salud de forma integral (a las prestaciones médicas pero también a la información relativa al funcionamiento del sistema de salud). Todo esto en un contexto de emergencia sanitaria en el que las restricciones a los derechos (por ejemplo, protección de datos personales) pueden verse permitidas de manera temporal y transitoria en pos del bien común, el funcionamiento de la sociedad democrática y la salud pública.

### *Protección de datos personales en la vacunación contra el COVID-19*

En primer lugar, debemos mencionar que una de las consecuencias de la pandemia, además de las sanitarias, políticas, sociales y económicas, ha sido el extenso tratamiento de datos personales por parte del Estado y las/los particulares con el fin de prevenir su expansión (Muñoz, 2020)<sup>8</sup>. Esto debe ser considerado cuando exploramos la normativa de protección de datos personales aplicable a la vacunación contra el COVID-19.

En el ámbito nacional, la ley 25.326 tiene como objetivo proteger de forma integral los datos personales. Establece que para el tratamiento de estos se precisa el consentimiento libre, expreso e informado de su titular. Agrega que ninguna persona puede ser obligada a proporcionar datos sensibles y que estos sólo pueden ser recolectados y objeto de tratamiento cuando medien razones de interés general autorizadas por ley.

Asimismo, dispone que los establecimientos sanitarios públicos o privados y las/los profesionales de la salud pueden recolectar y tratar datos personales relativos a la salud física o mental de las/los pacientes, respetando los principios del secreto profesional.

La norma autoriza el relevamiento del deber de confidencialidad cuando medien razones fundadas de

<sup>8</sup> El autor agrega que el aislamiento y distanciamiento social provocan un aumento del riesgo de daños relacionados con la utilización de información íntima por prácticas que vulneran la privacidad.



seguridad pública, defensa nacional o salud pública.

En cuanto a la cesión de datos de salud se precisa el consentimiento previo de su titular. Sin embargo, no será exigido cuando sea necesario por razones de salud pública, emergencia o para estudios epidemiológicos, mientras se preserve la identidad de las/los titulares de los datos mediante mecanismos de disociación adecuados. En este punto, Palazzi y Elaskar (2020) reflexionan que la ley permite la cesión de datos personales, sin el previo consentimiento de sus titulares, en casos de afectación a la salud pública, tal como la que afecta a la Argentina en este momento.

Además, la ley determina que no será necesario recolectar el consentimiento de las/los titulares de los datos cuando se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o en virtud de una obligación legal. Palazzi y Elaskar (2020) consideran que el Estado no precisa el consentimiento de las/los titulares para recolectar, procesar y ceder datos personales relativos a la salud; en tanto se encuentra obligado a cumplir con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo Nacional con relación a la emergencia sanitaria, siempre y cuando la recolección de datos se vincule con los fines de la emergencia.

En la CABA, la ley 1.845 brinda protección a los datos personales en archivos, registros, bases o bancos de datos del sector público, a los fines de garantizar el derecho al honor, a la intimidad y a la autodeterminación informativa. Realiza las mismas precisiones que la ley nacional respecto de datos sensibles, consentimiento, secreto profesional respecto de los datos de salud, cesión de datos de salud sin consentimiento de sus titulares ante razones de salud pública y emergencia mediante disociación y ejercicio de la autodeterminación informativa.

Ahora bien, ¿Cuáles son los argumentos a favor de la protección de datos personales en la ponderación de los derechos en tensión en nuestra investigación?

En primer lugar, encontramos el resguardo al derecho humano a la privacidad, claro está, así como la prevención de posibles daños en un contexto altamente informatizado y virtualizado.

Luego, debemos considerar el interés público detrás de la protección de los datos personales. Alberto Cerda Silva (2011) afirma que esta satisface fines de interés público inherentes a una sociedad democrática en tanto no sólo evacúa la necesidad individual de quien desea excluirse de

la esfera pública, sino que también es una salvaguarda para el libre ejercicio de sus derechos. Brinda como ejemplo que, al imponer limitaciones al tratamiento de datos relativos a cuestiones políticas, religiosas o sexuales, se fortalece el libre ejercicio del derecho de asociación, de la libertad de pensamiento y de la autodeterminación. Por su parte, Ignacio Covarrubias Cuevas (2015) reconoce que hay un interés público en dar información como también hay un interés público en resguardarla y ambos hacen al funcionamiento de un estado de derecho. El autor agrega que el asunto no debe quedar reducido a una tensión que ha de afrontarse bajo la lógica ponderativa de un bien colectivo enfrentado a un derecho individual, ya que hay un interés público que se entrelaza en el resguardo de lo personal. Así como el acceso a la información pública hace a la transparencia y a la legitimidad de las instituciones, el respeto a la privacidad de las personas por parte de las funcionarias y los funcionarios de gobierno y del personal médico se relaciona con la confianza que las personas depositan en ellos. Esto debe ser considerado en un contexto en el que existe cierta desconfianza en la gestión de la vacunación, así como en la inoculación en sí. Por lo tanto, deberían analizarse con cautela los pros y contras de la divulgación de los datos personales de las personas vacunadas.

### *Diseño institucional y órganos de contralor*

Al reflexionar sobre la tensión entre el DAIP y la protección de datos personales en la vacunación es necesario distinguir aquellas instituciones que entran en juego.

A nivel nacional, identificamos al Ministerio de Salud y bajo su órbita al Monitor Público de Vacunación y al Registro Federal de Vacunación Nominalizado (NOMIVAC).

Asimismo, debemos considerar a la AAIP en su rol de autoridad de aplicación de la ley de acceso a la información pública y de la ley de protección de datos personales, además del Consejo Federal para la Transparencia, organismo interjurisdiccional que tiene por objeto la cooperación técnica y la concertación de políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Por otro lado, en el plano de CABA, distinguimos al Ministerio de Salud que lleva el registro de los datos de la vacunación a nivel local. Además de la Dirección General



de Seguimiento de Organismos de Control y Acceso a la Información (DGSOCAI), el Órgano Garante de Acceso a la Información Pública (OGDAI) y el Centro de Protección de Datos Personales de la Defensoría del Pueblo CPDP).

La DGSOCAI tramita las solicitudes de acceso a la información pública y fomenta la publicación proactiva de información generada en las distintas áreas de gobierno. Mientras que, el OGDAI supervisa y garantiza el cumplimiento de la Ley 104 en el ámbito del Poder Ejecutivo de CABA (bajo esta esfera se encuentran el Ministerio de Salud y los hospitales públicos). Por último, la Defensoría del Pueblo, a través del Centro de Protección de Datos Personales, es el órgano de control de las bases de datos personales del sector público de CABA en virtud de la ley 1.845.

Creemos que el papel que llevan adelante estas instituciones es de vital importancia en tanto participan en los mecanismos de acceso a la información y de protección de datos personales y su accionar puede incidir de forma importante en la rendición de cuentas de la política pública de inoculación contra el COVID-19. A su vez, pueden colaborar en la construcción de legitimidad y confianza en la vacunación al mismo tiempo que protegen a las personas de posibles ataques a su privacidad.

Asimismo, como profundizaremos en el próximo apartado, la emisión de lineamientos interpretativos por parte de órganos de aplicación y de control es una buena alternativa para la armonización de las tensiones entre el DAIP y la protección de datos personales (CELE, p.8). Podemos agregar que por sus funciones y trabajo cotidiano con las cuestiones bajo estudio poseen una *expertise* que puede verse reflejada en guías de interpretación para resolver los conflictos normativos.

### **Abordaje y posibilidades de conciliación de la tensión entre acceso a la información pública y la protección de datos personales**

*Algunas respuestas desde el sistema interamericano de derechos humanos*

En 2020, la CIDH adoptó la resolución 1/2020 titulada “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”. Entre las recomendaciones se encuentran las siguientes:



Las restricciones de derechos deben ajustarse a los principios «pro persona», proporcionalidad, temporalidad, y deben tener como finalidad legítima el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública.

En el marco de la emergencia, las autoridades estatales tienen el deber de asegurar el DAIP e informar a la población. A su vez, están expuestas a un mayor escrutinio y a la crítica pública.

Por su parte, deben protegerse los datos personales de la población, especialmente los datos sensibles. Los Estados, prestadores de salud y otros actores involucrados en la contención de la pandemia deberán obtener el consentimiento de las/los titulares al recabar y compartir datos sensibles. Estos solo deben ser almacenados durante la emergencia y con el fin limitado de combatirla. Sus titulares conservarán el derecho a su cancelación.

Más recientemente, en abril de 2021, la CIDH adoptó la resolución 1/2021 “Las vacunas contra el COVID-19 en el marco de las obligaciones interamericanas de derechos humanos”. En ella reafirma que los Estados tienen la obligación de proveer información adecuada y suficiente sobre estas vacunas y deben contrarrestar la desconfianza que pueda surgir de la sociedad civil, así como, fortalecer la confianza en las instituciones de salud pública.

Recomienda que los Estados proporcionen proactivamente información procesable, comprensible, útil, veraz y fidedigna sobre los aspectos de interés público relacionados con la campaña de vacunación. Sugiere el uso de formatos abiertos y que se consideren la accesibilidad y las particularidades de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Los Estados deben salvaguardar los datos personales recolectados por los servicios médicos en los procedimientos de vacunación. Sin embargo, la CIDH aclara que el deber de protección de datos confidenciales no puede menoscabar la obligación de máxima difusión de los Estados, respecto a los procedimientos de inoculación.

La CIDH refiere que, con sujeción a la obligación de transparencia activa emanada de la asignación de recursos públicos a la vacunación, los Estados deberán divulgar proactivamente aquella información relativa a la adquisición, importación, distribución, priorización, aplicación de vacunas y de los procedimientos de vigilancia y control aplicados. También quienes reciban, total o parcialmente,



recursos públicos para la fabricación, venta, distribución y/o aplicación de vacunas, deben transparentar la información relacionada con estas actividades.

La CIDH también considera que los Estados deben ajustarse al estricto régimen interamericano de excepciones a la divulgación de información, en la aplicación de reservas de confidencialidad de la información relacionada con las vacunas. De esta manera, la reserva debe estar relacionada con uno de los objetivos legítimos que la justifican; y debe superar los test del daño y del interés público. Tampoco pueden aplicarse las excepciones en casos de graves violaciones de derechos humanos o cuando se trate de información relacionada con actos de corrupción de funcionarias/ funcionarios públicos.

Observamos que en ambas resoluciones la CIDH reafirma los principios y recomendaciones de la Ley Modelo y de la Ley Modelo 2.º y los aplica a la emergencia sanitaria que está atravesando la región.

### *Propuestas de la Agencia de Acceso a la Información Pública*

En febrero de 2021, la AAIP publicó la “Guía de Acceso a la Información, Datos Personales y Vacunación contra el COVID 19”. El documento inicia recordando que cuando un sujeto obligado ante la ley 27.275 hace pública información que contenga datos personales, sea de forma proactiva o reactiva, constituye una cesión de datos personales efectuada “en virtud de una obligación legal” (art. 1 ley 27.275; art. 5, inc. 2 (b) y art. 11, inc. 3 (a) y 3 (b) ley 25.326). Ante esto señala que es preciso hacer un análisis de interés público, que debe realizarse casuísticamente ya que en cada caso el riesgo a la privacidad por la divulgación de un dato personal y el interés público involucrado pueden ser diferentes.

Continúa reafirmando que en el contexto de crisis sanitaria y escasez general de vacunas existe un interés público intenso de conocer si las vacunas están siendo distribuidas de acuerdo con el plan estratégico del Ministerio de Salud. Mientras dure la emergencia sanitaria, los datos de las personas vacunadas en cumplimiento de esta normativa podrán ser publicados de forma disociada (podrán publicarse datos como edad y sexo, fecha de vacunación, etapa del plan de vacunación, pero no los datos que permitan identificarla como nombre o DNI). Únicamente en el caso de que la persona



haya prestado su consentimiento libre, expreso e informado, conforme al art. 5 de la ley 25.326, podrán divulgarse datos que permitan la identificación personal.

En relación con la excepción sobre datos personales de la ley 27.275 (art.8), la AAIP establece que no podrá ser invocada si el daño causado a la privacidad es menor al interés público de obtener la información. En este sentido, anuncia que serán considerados de interés público aquellos datos relacionados con la transparencia en la gestión pública; asuntos necesarios para el control político sobre las instituciones, hechos que refieran a la administración de fondos públicos, a la malversación de fondos o al incumplimiento en el ejercicio de funciones públicas; y toda otra cuestión atinente a personas que actúan en un ámbito público, como funcionarios públicos o políticos.

Por este motivo, la información relativa a si un funcionario/ funcionaria o empleada/empleado público ha recibido una vacuna debe ser considerada pública, en tanto cuentan con una menor expectativa de privacidad que el resto de las personas. La ciudadanía debe poder controlar a quien el Estado considera “personal estratégico” ya que su acceso a la vacunación no es por una cuestión de salud sino que lo es en virtud de su rol, por lo que no le son aplicables las previsiones de protección de datos sensibles.

Por último, la AAIP remarca que el control ciudadano sólo puede realizarse si la información que se publica es veraz, completa y oportuna y que cualquier análisis que implique un test de interés público o una prueba de daño requiere considerar el contexto en que se produce la colisión de derechos o de normas. De esta forma, la escasez de vacunas, la ausencia de previsión en cuanto a la llegada de nuevas dosis y las consecuencias sanitarias de la pandemia influyen en la resolución de esta colisión de derechos.

### *Las recomendaciones del OGDAI y el CPDP de CABA*

El Plan de Vacunación genera información de vital conocimiento sobre la vacunación de la población de la CABA por lo que el OGDAI interpela la importancia de gestionar y archivar correctamente los datos sobre personas vacunadas de forma disociada, como edad y sexo, fecha de vacunación, etapa del plan de vacunación, la marca de vacuna aplicada, si fue vacunada en un establecimiento público o privado, y



comuna de residencia.

Los datos podrán ser publicados siempre y cuando se preserve la identidad de las/los titulares mediante mecanismos de disociación adecuados. Esto permitiría a la ciudadanía conocer si la vacuna fue administrada conforme al plan de vacunación oficial o no y, a su vez, se resguardará la privacidad de las/os vacunadas/os.

No podrán publicarse datos que permitan la identificación individual de la persona vacunada (como nombre, DNI o identificación tributaria) y deberán mantenerse confidenciales. Sin embargo, podrán ser divulgados si se otorga el consentimiento previo, libre, expreso e informado de su titular, de manera voluntaria ni condicionada a la aplicación de la vacuna o al seguimiento de la vacunación.

A su vez, se recomienda que los mismos datos recogidos por organismos públicos a cargo de la vacunación también sean recogidos por parte de los prestadores de salud privados que apliquen la vacuna. Estos deben seguir las recomendaciones de transparencia activa y proactiva aplicables por el GCBA y/o el Gobierno Nacional, según el órgano contralor de estos.

En cuanto al personal estratégico, coinciden con la Resolución 712/2021, del Ministerio de Salud de Nación que establece en su artículo 6º que “*el listado del Personal Estratégico, vacunado bajo la presente tendrá carácter público y será puesto a disposición de quien lo requiera. La presentación de solicitud de la ‘Anuencia para vacunación COVID-19’ implica el consentimiento del o de la solicitante para integrar el listado referido en el párrafo anterior.*” En virtud de la normativa, las funciones, características y prioridades frente a la vacunación que posee este grupo de personas, afirma que es claro que prevalece el acceso a la información pública sobre la protección de datos personales.

También reflexionan sobre cómo en el contexto actual, la información sobre las personas estratégicas vacunadas puede fortalecer los lazos de confianza entre las gobernadas y los gobernados y sus gobernantes.

Ambos organismos recalcan la importancia de la reflexión de Mark T. Hughes, Jeffrey Kahn, y Allen Kachalia de la Universidad John Hopkins, publicada en el *New England Journal of Medicine* sobre cuáles funcionarias/funcionarios públicos deberían vacunarse. En ella se contempla que la función de liderazgo debe contar con responsabilidades vitales para el funcionamiento de la sociedad, siendo la

incapacitación del funcionario o funcionaria un detrimiento para el interés público. Debería, además, demostrarse que otras medidas de protección son insuficientes o impracticables según la naturaleza de las funciones del líder, o que su no vacunación podría facilitar la propagación del virus. Los autores concluyen que, “*hacer caso omiso de las directrices establecidas, o tratar a los líderes como si estuvieran por encima de ellas, no hará más que avivar la desconfianza en el gobierno y en sus futuras respuestas de salud pública.*” Así, el OGDAI y el CPDP reiteran que es pública la información sobre las personas vacunadas que ejercen cargos en la función pública, y que deben justificar la razón por la cual fueron vacunadas ya que es debido a su función que se vacunan y no por cuestiones de riesgo o salud.

Asimismo, remarcan que la rendición de cuentas por parte de los gobiernos toma aún mayor relevancia en un contexto de escasez del bien público para combatir la pandemia.

Finalmente, el OGDAI y el CPDP celebran la publicación proactiva de información sobre la vacunación y recomiendan sostener esta política pública con datos relevantes sobre la implementación del Plan de Vacunación en la CABA de manera regular, actualizada, centralizada y en formatos abiertos.

## Conclusión

Luego de haber analizado el panorama normativo del acceso a la información pública y la protección de datos personales, los argumentos a favor de cada una de estas categorías y las recomendaciones realizadas por distintos organismos, brindaremos unas reflexiones finales a modo de conclusión.

Coincidimos con los criterios orientativos desarrollados, pero creemos pertinente aclarar que si bien resultan adecuados para el actual contexto de emergencia y de escasez de la vacuna como bien público esto puede variar. Recordemos que esencialmente las situaciones de emergencia son de carácter temporal y transitorio por lo que extender estos criterios de forma ilimitada en el tiempo podría resultar en la violación del derecho a la privacidad. Por este motivo, debe realizarse una evaluación del contexto en función de los acontecimientos sobrevinientes como el surgimiento de nuevas cepas y la fabricación de la vacuna en Argentina.



Además, consideramos importante reafirmar la protección de los datos personales de aquellas personas que no son ni personal estratégico ni funcionarias ni funcionarios públicos, aún en el contexto actual. En este punto, reiteramos la postura de que es necesario realizar una distinción entre la funcionaria o el funcionario público electo y aquellas/aquellos que no lo son, ya que la primera categoría cuenta con menor expectativa de privacidad.

También nos parece oportuno repasar las lecciones aprendidas en la materia al atravesar el contexto de emergencia sanitaria. En este sentido, pudimos comprobar que la armonización de las tensiones entre el acceso a la información pública y la protección de datos personales es posible a través de herramientas como el test del daño, el test del interés público y la disociación.

A su vez, señalamos la experiencia de la CABA en el monitoreo de la vacunación y la publicación de la información relativa a ésta como una buena práctica de transparencia activa. Extraemos de ella la importancia de producir información de calidad, clara, simple, reutilizable, accesible, en formato de datos abiertos e inclusiva con los grupos en situación de vulnerabilidad, así como también su correcto archivo y gestión para la generación de buenas estadísticas al respecto.

Frente al presente desafío y las futuras emergencias en un mundo cada vez más virtualizado, recomendamos tomar nota de estas lecciones. Por un lado, educar y empoderar en el uso de herramientas como el acceso a la información pública de forma reactiva y la autodeterminación informativa a las ciudadanas y ciudadanos<sup>9</sup>. Por el otro, generar mayor transparencia en relación a la gestión, funciones y servicios de las instituciones públicas, siendo la transparencia activa una obligación de los estados y al mismo tiempo ser respetuosos de la privacidad de las personas.

<sup>9</sup> En este punto coincidimos en la postura de Marcela Basterra (“La responsabilidad de los motores de búsqueda de Internet en el centro del debate jurídico”, LA LEY, 2014-F-145) y Ricardo Muñoz (ob.cit.) de que el ejercicio de la autodeterminación informativa y el control de la información de la ciudadanía contribuyen a una democracia más robusta.

## Referencias bibliográficas

AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (2021). *Guía de Acceso a la Información, Datos Personales y Vacunación contra el COVID 19*. Recuperado el 13 de abril de 2021 de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia\\_vacunacion.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_vacunacion.pdf)



ANDÍA, María Gracia y KISNNER, Ariana (2019). Derecho de Acceso a la Información Pública. Reflexiones sobre el diseño institucional del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En DÁVILA, Federico (comp.), *Debates sobre el presente y el futuro de la Administración Pública*. Buenos Aires: UPCN- Unión Personal Civil de la Nación, 1ra edición.

ANDÍA, María Gracia y BURTON, Brian Alex (2020). Respuestas de los sistemas de acceso a la información pública a la emergencia sanitaria. En DÁVILA, Federico (comp.), *Una administración pública de cara al futuro. Reflexiones y desafíos*. Buenos Aires: UPCN- Unión Personal Civil de la Nación, 1ra edición.

BALBÍN, Carlos Francisco (2015). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La Ley, 3ra edición.

CERDA SILVA, Alberto (2012). Protección de datos personales y prestación de servicios en línea en América Latina. En BERTONI, Eduardo (comp.), *Hacia una internet libre de censura. Propuestas para América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Palermo, Facultad de Derecho, CELE. Recuperado el 12 de abril de 2020 en [https://www.palermo.edu/cele/pdf/internet\\_libre\\_de\\_censura\\_libro.pdf](https://www.palermo.edu/cele/pdf/internet_libre_de_censura_libro.pdf)

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2020). Resolución 1/2020 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Recuperado el 4 de abril de 2021 de : <http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2021), Resolución 1/2021 Las vacunas contra el COVID-19 en el marco de las obligaciones interamericanas de derechos humanos. Recuperado el 4 de abril de 2021 de : <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-21-es.pdf>

COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO (2021). *Principios Actualizados del Comité Jurídico Interamericano sobre la Privacidad y la Protección de Datos Personales, con anotaciones*. Recuperado el 25 de abril de 2021 de [http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-doc\\_638-21.pdf](http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-doc_638-21.pdf)

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2006). Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011). Caso Fontevecchia y D'amico Vs. Argentina.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (1957). Perón, Juan



Domingo –Interdicto– comunica bienes patrimoniales por intermedio de su apoderado, *Fallos*: 238:123.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (1990). Peralta, Luis y otros c/ Estado Nacional (Ministerio de Economía – Banco Central) s/ amparo, *Fallos*: 313:1513.

COVARRUBIAS CUEVAS, Ignacio (2015). El interés público como convergencia entre la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la vida privada. En *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 44, Valparaíso. Recuperado el 15 de abril de 2021 en [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-68512015000100008](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512015000100008)

ESCOLA, Héctor Jorge (1989). *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Depalma.

GIORGELLI, María Julia y RAIMO, Javier (2021). Propuestas para la reforma de la ley de protección de datos de la Ciudad de Buenos Aires. Influencia del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) europeo. En PALAZZI, Pablo A. (comp.), *Protección de datos personales. Doctrina y jurisprudencia, Tomo 1*. Buenos Aires: Colección Derecho y Tecnología.

MUÑOZ, Ricardo A.(h) (2020). Tratamiento de datos personales por la Administración en tiempos de pandemia. En *COVID-19 e intervención del Estado en la emergencia* (pp.26-33).Buenos Aires: RDA 2020-131.

OEA (s/f). *Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios*. Recuperado el 10 de mayo de 2021 de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132&lID=2>

PALAZZI, Pablo A. y ELASKAR, Mercedes (2020). Pandemia (COVID-19) y protección de datos personales. Primeras aproximaciones. En *La Ley*, N°88, pp.81-99.

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (RELE) (2007). *Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en <http://cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%2oderecho%20de%20Acceso%20a%2ola%20Informacion.pdf>

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (RELE) (2012). *El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales, Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado el 12 de mayo de 2021, de <http://www.oas.org/es/>

<cidh/expresion/docs/publicaciones/el%20acceso%20a%2ola%2oinformacion%2oen%2olas%2oamericas%2o2012%2005%2015.pdf>

TORRES, Natalia (s.f.). Acceso a la información y datos personales: una vieja tensión, nuevos desafíos. En TORRES, Natalia (comp.), *Acceso a la información y datos personales: una vieja tensión, nuevos desafíos*. Buenos Aires: Universidad de Palermo, Facultad de Derecho, CELE. Recuperado el 8 de abril de 2021 de [https://www.palermo.edu/cele/pdf/DatosPersonales\\_Final.pdf](https://www.palermo.edu/cele/pdf/DatosPersonales_Final.pdf)

Fecha de recepción: 31 de mayo de 2021  
Fecha de aceptación: 24 de agosto de 2021



Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional

