



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

**Resolución**

**Número:**

**Referencia:** EX-2021-01962340- -APN-DNAIP#AAIP\_Reclamo Cosoy Natalio C/Ministerio de Salud

---

VISTO el EX-2021-01962340- -APN-DNAIP#AAIP, la Ley N° 27.275, el Decreto N° 206 del 27 de marzo de 2017, la Resolución N° 30 del 14 de mayo de 2018, y

CONSIDERANDO:

Que por las actuaciones de referencia tramita un reclamo por presunto incumplimiento de la Ley N° 27.275, interpuesto por el señor Natalio COSOY contra el MINISTERIO DE SALUD (MS).

Que la Ley N° 27.275 tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública (artículo 1°).

Que por el artículo 19 de la referida ley se creó la AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (AAIP) como ente autárquico con autonomía funcional en el ámbito de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS - PODER EJECUTIVO NACIONAL, con el objeto de velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la Ley N° 27.275, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover medidas de transparencia activa y actuar como Autoridad de Aplicación de la Ley de Protección de Datos Personales N° 25.326.

Que el 10 de diciembre de 2020 el señor COSOY realizó una solicitud de acceso a la información a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS mediante la cual requirió: *“Los textos completos de los contratos firmados para la provisión de vacunas contra la Covid19 entre la República Argentina y: - El Fondo de Inversión Directa de Rusia (RDIF) - AstraZeneca/Oxford - El mecanismo COVAX de la Organización Mundial de la Salud. En todos los casos se solicita que se incluyan los costos en los que incurrirá el país según los contratos firmados”* e información vinculada a los mismos, dando trámite al EX-2020-85855422- -APN-DNAIP#AAIP.

Que en la misma fecha, la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS notificó al señor COSOY la NO-2020-85922918-APN-UGA#JGM por la cual informó que conforme el artículo 10 de la Ley N° 27.275 *“...atento a que la información solicitada constituye materia de competencia del Ministerio de Salud, hemos procedido (...) a remitir su requerimiento a dicha jurisdicción para su oportuna intervención y contestación”*.

Que el 28 de diciembre de 2020, el MINISTERIO DE SALUD notificó al señor COSOY la PV-2020-90179148-APN-SSGA#MS; la NO-2020-87863153-APN-DGPFE#MS; y la NO-2020-90005072-APN-DCYC#MS, como respuesta a la solicitud de información pública.

Que en la NO-2020-87863153-APN-DGPFE#MS, el MINISTERIO DE SALUD procedió a brindar el Acuerdo de Compromiso entre GAVI ALLIANCE y el Gobierno de la República Argentina (para la adhesión al mecanismo COVAX) en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 e informó también el monto del mismo.

Que por otro lado, en la NO-2020-90005072-APN-DCYC#MS, el MINISTERIO DE SALUD informó respecto a los contratos celebrados entre el Gobierno de la República Argentina y el Fondo de Inversión Directa de Rusia (RDIF) y el Gobierno de la República Argentina y AstraZeneca/Oxford que *“...los mismos fueron suscriptos en el marco de la Ley 27.573, la cual en su artículo 4, segundo párrafo facultó al Poder Ejecutivo Nacional, a través de esta Cartera de Estado a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad acordes al mercado internacional de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el Covid-19, de conformidad con la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, alcanzando dicha confidencialidad a todos los términos del contrato”*.

Que ante la disconformidad con la respuesta obtenida, el señor COSOY, el 4 de enero de 2021, interpuso un reclamo ante esta AAIP dando origen al trámite de las actuaciones de referencia, fundado en la negativa por parte del MS a brindar los contratos firmados entre el Gobierno de la República Argentina y el Fondo de Inversión Directa de Rusia (RDIF) y el Gobierno de la República Argentina y AstraZeneca/Oxford.

Que en función de ello y en cumplimiento de la Resolución AAIP N° 4-E del 2 de febrero de 2018, se solicitó al MS, mediante NO-2021-02581560-APN-DPIP#AAIP, la remisión de los antecedentes del caso y toda otra documentación y/o información que se considerase relevante para la resolución del reclamo.

Que en respuesta por NO-2021-04560409-APN-DNDPP#MS, el MS informó que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, por NO-2021-04219067-APN-DGAJ#MS, amplió los fundamentos a la negativa de brindar la información solicitada por el señor COSOY.

Que en la mencionada NO-2021-04219067-APN-DGAJ#MS, la Directora General de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MS informó *“...a través de la norma supra referenciada (Art. 4º, segundo párrafo), se facultó al Poder Ejecutivo Nacional, a través de esta Cartera de Estado a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad acordes al mercado internacional de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el Covid-19 y en un todo de acuerdo a lo prescripto por el art. 5º que habilitó la incorporación de otras cláusulas acordes al mercado internacional, todo ello de conformidad con la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública”*.

Que asimismo dijo, *“De lo expuesto se colige que los contratos suscriptos con RDIF y AstraZeneca/Oxford, lo han sido bajo acuerdos de confidencialidad, y en consecuencia tramitan bajo carácter de expedientes reservados. Ello, sin perjuicio de que dichos contratos celebrados han sido remitidos a la Auditoría General de la Nación y las autoridades de la Comisión de Acción Social y Salud Pública de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y de la Comisión de Salud del Honorable Senado de la Nación (Arts. 10º y 11º Ley N° 27.573) con los recaudos correspondientes a los fines de respetar las cláusulas de confidencialidad que pudieran incluirse en los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 4º, de la norma ya referenciada”*.

Que por último, manifestó *“...a todo evento corresponde agregar que la Ley N° 27.275 que tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, reconoce determinadas*

*excepciones a la obligación de brindar dicha información, entre ellas la contemplada en su inciso c): "Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses del sujeto obligado".*

Que a partir de lo señalado precedentemente le corresponde a esta AAIP resolver el alcance de las respuestas brindadas por el sujeto obligado.

Que en primer lugar corresponde dejar en resalto lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N° 27.275, el cual establece en forma expresa que *"El sujeto requerido sólo podrá negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verificara que la misma no existe y que no está obligado legalmente a producirla o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la presente ley. La falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida. La denegatoria de la información debe ser dispuesta por la máxima autoridad del organismo o entidad requerida".*

Que atento lo expuesto, ni la respuesta notificada al solicitante, ni la respuesta por parte del sujeto obligado en el marco del presente reclamo, cumplen con los requisitos exigidos por la Ley, toda vez que dicha respuesta fue suscripta por la Directora General de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, quien no tiene delegada la facultad para denegar, sino que a la fecha el único que detenta esa facultad es el propio señor Ministro de Salud - máxima autoridad del MINISTERIO DE SALUD-.

Que sin perjuicio de ello, dada la envergadura del tema sobre cual versa el reclamo, esta AAIP entiende que debe expedirse sobre distintos puntos de las respuestas brindadas por el sujeto obligado que hacen al fondo de la cuestión.

Que el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley N° 27.573 de Vacunas destinada a generar la inmunidad adquirida contra el COVID-19 establece: *"Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Salud, a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad acordes al mercado internacional de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra la COVID-19, de conformidad con las leyes 27.275, de Acceso a la Información Pública, 26.529, de Derechos del Paciente, y normas concordantes, complementarias y modificatorias".*

Que a su vez el artículo 5 establece: *"Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Salud, a suscribir, en los contratos que celebre conforme el procedimiento regulado en la presente ley, todos los actos administrativos previos y posteriores tendientes al efectivo cumplimiento de éstos, a modificar sus términos, y a incluir otras cláusulas acordes al mercado internacional de la vacuna para la prevención de la enfermedad COVID-19, con el objeto de efectuar la adquisición de las mismas".*

Que a todas luces, la normativa mencionada faculta al MS a incluir cláusulas o acuerdos de confidencialidad en los convenios que lleve a cabo el Gobierno argentino con potenciales países y/o laboratorios para las vacunas destinadas a generar inmunidad contra la COVID-19.

Que sin embargo, más allá de dicha facultad, en las presentes actuaciones, el MS se ha limitado únicamente a exponer lo que aquella normativa lo faculta a hacer sin decir el motivo que lo llevó a incluir cláusulas de confidencialidad en los convenios celebrados con el Fondo de Inversión Directa de Rusia (RDIF) y AstraZeneca/Oxford, y de estar presentes, sus respectivos alcances.

Que por otra parte, la Ley a la que hace lugar el MS para denegar la información faculta, como ya se ha dicho, a

la inclusión de cláusulas de confidencialidad, pero ello no implica entender que la totalidad del convenio es confidencial.

Que una respuesta respetuosa de lo dispuesto por la Ley N° 27.573 y de la Ley N° 27.275 hubiese dispuesto la tacha de aquellas cláusulas confidenciales y la entrega de la documentación con información -fecha, lugar, funcionario/a firmante, al menos- que a todas luces debería ser pública.

Que asimismo, de haber cláusulas de confidencialidad -algunas o todas- el sujeto obligado debió expedirse informando cuales son aquellas establecidas en los convenios solicitados, sobre qué bases se apoyaron para su configuración cómo cláusulas confidenciales y sobre qué versan las mismas.

Que en este orden de ideas, que no resulta una buena práctica en materia de acceso a la información, la respuesta brindada por el sujeto obligado que no sólo entendió que la totalidad de ambos convenios era confidencial sino que además no explicó el contenido de dichas cláusulas.

Que en este sentido, la Ley de Acceso a la Información Pública es clara al establecer la presunción de publicidad como principio rector, en tanto el principio es la publicidad y el secreto es la excepción.

Que a su vez, en ninguna de las instancias que tuvo el MS para expedirse al respecto, ha mencionado la afectación del daño que se produciría en caso de entregar aquellos convenios, sino que únicamente se limitó informar la facultad que le otorga la Ley N° 27.573 de incluir cláusulas o convenios de confidencialidad .

Que sobre este punto, es dable recordar que no sólo se impone al sujeto obligado la carga de demostrar una lesión a un derecho, sino que además la Ley de Acceso a la Información Pública impone justificar que dicho daño es superior al interés público comprometido en la publicidad de la información.

Que al respecto, la Ley N° 27.275 ha plasmado en su artículo 1° el principio de facilitación según el cual: *“ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra, o no, en su poder o negar la divulgación de un documento de conformidad con las excepciones contenidas en la presente ley, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener la información.”*

Que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión tiene dicho: *“la excepción a la divulgación de información pública debe pasar una prueba de tres partes: a) debe estar relacionada con uno de los objetivos legítimos que la justifican; b) debe demostrarse que la divulgación de la información efectivamente amenaza causar un perjuicio sustancial a ese objetivo legítimo; y c) debe demostrarse que el perjuicio al objetivo es mayor que el interés público en contar con la información”* (Informe de la Oficina del Relator Especial para la Libertad de Información, OEA/Ser. L/V/II.134 Doc. 5, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 25 de febrero de 2009, párr. 171).

Que además, en virtud de la pandemia producida por el COVID-19 a nivel mundial y la importancia que adquirió la producción y provisión de vacunas para limitar la circulación del virus, no caben dudas de que la información solicitada adquiere relevancia pública y el interés comprometido es, a priori, superior al daño.

Que sin embargo, esta AAIP no puede ni debe suponer que no existe tal daño en tanto no cuenta con toda la información para su determinación.

Que en consonancia con ello, la AAIP emitió la Resolución 48 del 26 de julio de 2018 en la cual establece la necesidad de que los sujetos obligados, en tanto son los que cuentan con el conocimiento adecuado para

realizarlo, lleven a cabo un test de interés público o prueba de daño que determine el alcance de la entrega de información o, por el contrario, de sus limitaciones.

Que si el MS lo hubiese realizado y no se hubiese limitado a responder que la totalidad de la información era confidencial, hubiese podido entregar copia de los convenios con las tachas correspondientes, y de esta forma, respetar las disposiciones de ambas normativas aplicables al caso.

Que la propia Ley N° 27.573, en su artículo 1° declara de interés público “...*la investigación, desarrollo, fabricación y adquisición de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra la COVID-19 en el marco de la emergencia sanitaria establecida por la ley 27.541 y ampliada por el decreto 260/20, su modificatorio y normativa complementaria, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con relación a la mencionada enfermedad*”.

Que entonces, resulta necesario conocer el contenido de los convenios solicitados ya que representaría una mayor transparencia en la participación del Gobierno argentino a la hora de negociar acerca de las vacunas que generan inmunidad contra la COVID-19.

Que si las condiciones impuestas por la contraparte para la firma de los convenios para la compra y provisión de vacunas contra el COVID-19 incluían que dichos acuerdos fueran en su totalidad confidenciales, el Estado argentino convalidó la restricción de un derecho humano previsto en tratados internacionales, en nuestra Constitución Nacional y en la normativa local.

Que en ese sentido, le corresponde a esta AAIP resaltar que los sujetos obligados previstos por la Ley N° 27.275 deben tener siempre presente las disposiciones de la norma al momento en que celebren contratos y/o convenios de tal carácter.

Que a nivel internacional y en concordancia con lo sostenido hasta aquí, la Unión Europea -el 29 de enero de 2021- ha publicado el contrato firmado con AstraZeneca/Oxford utilizando técnicas de disociación, bajo el entendimiento de la importancia de respetar el derecho de las personas a acceder a la información pública

Que por otro lado, no resulta claro ni preciso el criterio utilizado por el MS al aplicar lo dispuesto en el artículo 4, segundo párrafo de la Ley N° 27.573 al momento de incluir cláusulas o convenios de confidencialidad sobre las vacunas destinadas a generar la inmunidad contra la COVID-19, toda vez que el mecanismo COVAX de la Organización Mundial de la Salud firmado por el Gobierno argentino fue brindado en su totalidad mientras que los dos convenios restantes son negados, únicamente fundados en la normativa anteriormente mencionada.

Que en el presente caso no es relevante que los contratos suscriptos con RDIF y AstraZeneca/Oxford hayan sido tramitados bajo expedientes de carácter reservado ya que la solicitud no versa sobre su tramitación, sino aquí lo que se ha solicitado es el contrato firmado por las partes.

Que respecto al artículo 8, inciso c) de la Ley N° 27.275, excepción en la cual se ampara el MS establece: “*Los sujetos obligados sólo podrán exceptuarse de proveer la información cuando se configure alguno de los siguientes supuestos: c) Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses del sujeto obligado*”

Que no se entiende la aplicación de esta excepción ya que no pueden perjudicarse los niveles de competitividad o lesionar intereses del sujeto obligado, en tanto es un ministerio del Poder Ejecutivo, el cual no participa en mercados competitivos ni tiene intereses particulares. Sus intereses son los de la Nación y los de los y las

ciudadanos/as, por lo que lo que hubiese correspondido -como ya fue manifestado- era la realización de una prueba de daño al interés general y no interponer intereses del MS.

Que a mayor abundamiento, el MS se limita únicamente a firmar acuerdos con potenciales países y/o laboratorios quienes suministran la información referida a las vacunas que generan inmunidad contra la COVID-19, y como consecuencia ellos serían quienes podrían llegar a tener un perjuicio en el nivel de competitividad o lesión a sus intereses.

Que sin perjuicio de lo mencionado hasta aquí, en caso de que el MS entendiera que los dos convenios solicitados son confidenciales en su totalidad, aun así deberían ser entregarlos con tachas, con el fin de demostrar a la ciudadanía que efectivamente existen.

Que en consecuencia, por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar parcial al reclamo formulado por el señor Natalio COSOY intimando al MINISTERIO DE SALUD para que entregue la información oportunamente solicitada y, en caso de ser necesario, utilice técnicas de disociación en aquellas cláusulas confidenciales, previo a explicar en qué base se apoyó para establecer las mismas.

Que la Dirección Nacional de Acceso a la Información Pública y la Coordinación de Asuntos Jurídicos de la AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA tomaron la intervención que les compete.

Que ante la ausencia del titular de la AAIP y a los efectos de garantizar el normal desenvolvimiento del organismo, de conformidad con lo dispuesto por la Resolución AAIP N° 30 del 14 de mayo de 2018, se ha encomendado la atención del despacho y la resolución de los asuntos concernientes a la competencia del titular de la AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, en el señor Director Nacional de Protección de Datos Personales, Dr. Eduardo Hernán CIMATO, delegándose la firma correspondiente.

Que la presente se dicta en uso de las facultades conferidas por los artículos 17 y 24 de la Ley N° 27.275, y complementarios.

Por ello,

EL DIRECTOR NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES  
DE LA AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Hácese lugar parcial al reclamo interpuesto por el señor Natalio COSOY contra el MINISTERIO DE SALUD en lo que refiere a la solicitud de información pública presentada, utilizando técnicas de disociación en caso de ser necesario.

ARTÍCULO 2° . - Intímase al MINISTERIO DE SALUD para que en el plazo de diez (10) días hábiles ponga a disposición del interesado la información oportunamente solicitada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17, inciso b) de la Ley N° 27.275.

ARTÍCULO 3°.- Hácese saber al MINISTERIO DE SALUD que deberá comunicar a esta AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA el cumplimiento de lo resuelto en el artículo 2°.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese, y oportunamente, archívese.

