



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

Providencia

Número:

Referencia: EX-2021-12349419- -APN-DD#MS (Natalio COSOY)

UNIDAD DE GABINETE DE ASESORES

RESPONSABLE DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

Lic. Mariana Giacobbe Goldberg

Me dirijo a Ud. en el marco de los presentes actuados por los que tramitó la solicitud de acceso a la información pública cursada por Natalio COSOY a efectos de obtener *“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 ellos.

En atención a la emisión en dichos actuados de la Resolución N° RESOL-2021-13-APN-DNPDP#AAIP, en la que el Director Nacional de Protección de Datos Personales de la AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA hace lugar parcial al reclamo interpuesto por el señor Natalio COSOY contra este Ministerio en lo que refiere a la solicitud de información pública presentada, utilizando técnicas de disociación en caso de ser necesario, intimando a esta Cartera Sanitaria a poner a disposición del interesado la información oportunamente solicitada, corresponde emitir las siguientes consideraciones:

1.- En primer término, cabe destacar que en cumplimiento del artículo 13 de la Ley N° 27.275 y artículo 13 del Anexo I del Decreto reglamentario N° 206/17, mediante Resolución Ministerial N° RESOL-2021-632-APN-MS se me ha delegado la facultad para emitir los actos de denegatoria de información en el marco de las normas citadas. En tal carácter, en fecha 17 de febrero del corriente año suscribí la Resolución N° RESOL-2021-1-APN-SSGA#MS, a través de la cual se rechazó la solicitud de acceso a la información pública interpuesta por el Sr. Natalio COSOY en relación a los contratos suscriptos con RDIF y con AstraZeneca/Oxford (la cual se acompaña como archivo embebido)

Es dable indicar que mediante NO-2020-87863153-APN-DGPFE#MS, se puso a disposición del solicitante el contrato suscripto entre GAVI ALLIANCE y el Gobierno de la República Argentina para la adhesión al mecanismo COVAX.

En este punto, y a fin de clarificar la diferencia entre los acuerdos con LIMITED LIABILITY COMPANY “HUMAN VACCINE” y con ASTRAZENECA UK LIMITED, los cuales fueron suscriptos en el marco de la Ley 27.573 y el

CONVENIO COVAX, cabe tener en cuenta que este último no constituye un contrato de compra sino un compromiso de adquisición, en el marco del cual se firman ulteriormente contratos de adquisición con los respectivos proveedores, motivo por el cual el CONVENIO COVAX no incluye cláusulas de confidencialidad.

2.- Sin perjuicio de que en los considerandos de la Resolución N° 1/21 citada precedentemente, se brindaron los fundamentos que motivan dicho rechazo, resulta pertinente ampliar algunas cuestiones.

En primer lugar, se destaca que la publicidad de los actos de gobierno constituye un principio rector del Sistema Republicano de Gobierno, ínsito en el Sistema Democrático que se deriva del poder que los ciudadanos depositan en sus representantes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Nacional. Lo expresado conlleva la necesidad de interpretar con carácter restrictivo la posibilidad de prever la confidencialidad de la información respecto de los convenios llevados a cabo por la Administración Pública.

Aclarado ello, resulta menester evidenciar que la propia Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública establece que toda la información en poder del Estado se presume pública, **salvo las excepciones previstas por la ley** (art. 1° inc. a) y, por lo tanto, toda la información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado debe ser accesible para todas las personas. **El acceso a la información pública sólo puede ser limitado cuando concorra alguna de las excepciones previstas en la ley, proporcionales al interés que las justifican** (inc. b).

En cuanto a las excepciones que prevé la norma, se aclara que los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente y formulados en términos claros y precisos (art. 1°, inc. l).

Así, según el artículo 8° de la Ley, **los sujetos obligados sólo podrán exceptuarse de proveer la información cuando se configure, entre otros, 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; ó d) Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial.**

Según el artículo 13 de la norma, el sujeto requerido **podrá negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verificara que aquella está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la ley.**

A su vez, el **Decreto N° 206/2017**, reglamentario de la Ley de Acceso a la Información Pública, aclara en su artículo 8° que se entenderá como información cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses del sujeto obligado, aquella que: 1) **Sea secreta, en el sentido de que no sea, en todo o en las partes que la componen, generalmente conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza el tipo de información en cuestión;** y 2) **Tenga un valor comercial por ser secreta;** y 3) **Haya sido objeto de medidas razonables, en las circunstancias, para mantenerla secreta, tomadas por el sujeto obligado que legítimamente la controla.**

3.- Sentado todo lo anterior, resulta necesario destacar que en el presente caso rige una Ley Especial; la **Ley de Vacunas Destinadas a Generar Inmunidad Adquirida contra el COVID-19 N° 27.573** que declara de **interés público** la investigación, desarrollo, fabricación y **adquisición de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19** (art. 1°) y **faculta al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Salud a incluir en los contratos que celebre y en la documentación complementaria para la adquisición de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra la COVID-19 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 (art. 4°).

A su vez el artículo 5 faculta al PODER EJECUTIVO NACIONAL a través de este Ministerio, 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”*.

Asimismo, se dispone que **los contratos** celebrados en virtud de la ley en cita deberán ser **remitidos a: la Auditoría General de la Nación con los recaudos correspondientes a los fines de respetar las cláusulas de confidencialidad que pudieran incluirse en ellos** (art. 10); y a 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 con los recaudos correspondientes a los fines de respetar las cláusulas de confidencialidad** que pudieran incluirse (art. 11).

En este punto corresponde advertir que el dictado de la ley en cita, publicada en B.O.R.A. el 6 de noviembre de 2020, respondió a la necesidad de dotar al Estado Nacional de las herramientas necesarias a fin de poder celebrar contratos para la adquisición de vacunas contra el COVID-19. Ello, en virtud de que las propuestas de contratos puestas a consideración del Estado, contemplaban cláusulas cuya aceptación se encontraba vedada conforme a nuestra legislación interna y la no admisión de las mismas implicaba un difícil escollo –sino insalvable- para la concreción de tales acuerdos.

En ese sentido, se debe tener en consideración que frente a las particulares circunstancias mundiales que rodean el desarrollo, la producción, adquisición, suministro y distribución de las vacunas, donde la oferta afronta un nivel de demanda global inusitado en un entorno de suministro limitado, fue necesario contar con los instrumentos adecuados para que la tramitación de los diferentes contratos propuestos por los proveedores se desarrollen con éxito, de manera oportuna y conveniente, todo ello con plena observancia de los principios de transparencia de los actos de gobierno.

Estas mismas circunstancias comerciales imperantes en el mercado internacional del rubro, han sido tenidas en cuenta por el legislador, ya que precisamente mediante el dictado de la Ley N° 27.573 ha previsto la posibilidad de facultar al Estado Nacional, a través del máximo organismo en materia sanitaria del país, para celebrar acuerdos que contemplen, entre otras, cláusulas de confidencialidad.

En esta inteligencia, es fundamental reiterar que al momento de encontrarse ciertos proveedores en etapas avanzadas en el desarrollo de las vacunas, aquellos han impuesto oportunidades de adquisición con términos específicos y con incorporación de condiciones poco flexibles, acordes al contexto generalizado en el mercado internacional de las vacunas, a las cuales se ha tenido que acceder en pos de conseguir el suministro de tan esencial producto que redundaba en un beneficio superior para los y las habitantes de nuestro país.

Es en dicho marco que los respectivos contratos, celebrados entre esta Cartera Sanitaria y LIMITED LIABILITY COMPANY HUMAN VACCINE y ASTRAZENECA UK LIMITED, contienen cláusulas de confidencialidad que abarcan la totalidad de sus términos, ello de conformidad con la Ley N° 27.573.

Al respecto, se ratifica en forma expresa que los referidos contratos tramitaron, respectivamente, mediante los expedientes EX2020-77433784-APN-SSGA#MS y EX2020-68336918-APN-SSGA#MS y fueron suscriptos con LIMITED LIABILITY COMPANY HUMAN VACCINE en fecha 9 de diciembre de 2020 y ASTRAZENECA UK LIMITED en fecha 7 de noviembre de 2020. En relación a ello, es dable referir que a efectos de garantizar la confidencialidad de dichas tramitaciones y de los consecuentes contratos celebrados, los mencionados expedientes tramitaron en el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) con carácter reservado, previa emisión de la Disposición N° 475/20 de la Subsecretaría de Gestión Administrativa.

4.- En este contexto, poner a disposición del solicitante los contratos requeridos implicaría la violación de la cláusula de

confidencialidad que integra cada uno de los mismos, con el consecuente incumplimiento por parte del Estado Nacional de convenios celebrados al amparo de la normativa vigente, comprometiendo de este modo no solo la responsabilidad internacional del Estado, sino que además se pondría en grave riesgo la provisión de vacunas.

En efecto, el perjuicio que acarrearía admitir la solicitud del interesado debe ser analizado desde un doble aspecto, cuya implicancia excede ampliamente los intereses de los proveedores, si no que repercute en los intereses de la Nación toda. El primero de ellos, vinculado con la responsabilidad del Estado Nacional por el incumplimiento del contrato celebrado, por el cual debería responder. El otro, más grave aún, está dado no sólo por el riesgo de que la contraparte afectada interrumpa la provisión de las vacunas objeto de tales contratos, sino que tal circunstancia podría perjudicar la celebración de nuevos contratos para futuras adquisiciones. Lo expuesto implicaría un grave retroceso para nuestro país en la lucha contra la pandemia ocasionada por el COVID-19, poniendo en peligro la salud y la vida de los y las habitantes del mismo.

En definitiva, sin dejar de reconocer el principio por el cual los actos del Gobierno se presumen públicos, se advierte que existen diversos intereses en juego, entre los cuales deben primar aquellos vinculados al derecho a la salud y a la vida de todos los habitantes de la Nación.

Lo expuesto implica que el daño que podría producirse es superior al interés público comprometido en la publicidad de la información.

5.- La situación expuesta constituye una excepción taxativamente prevista en la normativa vigente aplicable, por cuanto en el caso se verifica la existencia de excepciones al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 8° incisos **c) y d)** de la Ley N° 27.275 y más aún, enmarcada en el artículo 4° de la Ley especial N° 27.573 que expresamente permite la introducción de tales cláusulas.

Cabe señalar, utilizando los términos que invoca la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión citada por la propia AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA en los considerandos del acto que dictó, la cual manifiesta que *“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”*: el objetivo legítimo perseguido para acordar la confidencialidad –permitida en la Ley N° 27.573- fue la adquisición de las vacunas para combatir la pandemia de COVID-19; b) *“debe demostrarse que la divulgación de la información efectivamente amenaza causar un perjuicio sustancial a ese objetivo legítimo”*: su divulgación no sólo importaría la responsabilidad del Estado Argentino por el incumplimiento, sino que implicaría el riesgo de interrupción de la provisión de tales vacunas, con lo cual se verifica el perjuicio sustancial que se pretende evitar-; y c) *“debe demostrarse que el perjuicio al objetivo es mayor que el interés público en contar con la información”*: poner en peligro el acceso a las vacunas atenta directamente contra la salud y la vida de las personas residentes en Argentina, perpetuando una situación de pandemia que se pretende combatir.

Llegado este punto, ha quedado demostrado que: (1) la restricción al derecho de acceso a la información pública que implica la admisión de cláusulas de confidencialidad en los contratos celebrados para la adquisición de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19, fue permitida previamente por Ley N° 27.573; (2) la restricción responde a un objetivo permitido por la Convención Americana de Derechos Humanos, cual es la protección de la salud pública; y (3) las restricciones impuestas están destinadas a satisfacer un interés público imperativo, resultando proporcional al interés que las justifica y es conducente para alcanzar el logro del objetivo legítimo planteado (Sentencia CIDH “Claude Reyes y Otros v. Chile” 2006).

6.- A modo de conclusión, si bien este Ministerio de Salud es el primer interesado en que las políticas públicas llevadas a cabo desde esta Cartera de Estado resulten transparentes y permeables a la participación ciudadana, las consecuencias de revelar documentación confidencial resultan demasiado gravosas para incurrir en tal incumplimiento.

En cuanto a las razones que llevaron al Estado Nacional, a través de este Ministerio, a aceptar la inclusión de cláusulas de confidencialidad en los convenios celebrados, como ya se dijo, las mismas obedecieron a una práctica de mercado

internacional impuesta a nivel mundial, sin la cual no hubiese sido posible suscribir dichos contratos para acceder a las vacunas requeridas y, por lo tanto, cumplir con las obligaciones del Estado Nacional para proteger y garantizar la salud de las personas que habitan nuestro país. Es decir, no ha sido -bajo ningún punto de vista- por iniciativa de esta cartera de estado.

En cuanto a los alcances de la confidencialidad, se reitera, conforme surge de la Resolución N° 1/21 emitida por la Subsecretaría de Gestión Administrativa de este Ministerio, que abarca a la totalidad de los contratos, por lo que nada puede revelarse a su respecto. Es por lo expuesto que resulta materialmente imposible publicar o dar a conocer los contratos con sus correspondientes tachaduras.

En otro orden, es de destacar que para garantizar el debido contralor de los contratos celebrados en el marco de la Ley N° 27.573, se hace saber que tal como lo prevé la normativa aplicable al caso, los contratos que han sido suscriptos para la adquisición de vacunas COVID-19 han sido remitidos a la Auditoría General de la Nación y a 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. 10 y 11, Ley N° 27.573) con los recaudos correspondientes a los fines de respetar las cláusulas de confidencialidad que pudieran incluirse en ellos, de conformidad con lo establecido en el artículo 4°, de la norma ya referenciada (se acompaña como archivo embebido copia de las notas correspondientes)

Por último, sin perjuicio de todo lo referido en el presente documento, y sin violentar la confidencialidad prevista, a efectos de brindar la respuesta solicitada por el particular, se detalla a continuación información de interés público respecto a las referidas contrataciones:

A) Contrato con ASTRAZENECA UK LIMITED para la adquisición de 22,4 millones de dosis, a fin de inocular a 11,2 millones de personas, teniendo cada dosis un precio de USD 4,0.

B) Contrato con LIMITED LIABILITY COMPANY HUMAN VACCINE para la adquisición de 20 millones de dosis, a fin de inocular a 10 millones de personas, teniendo cada dosis un precio de USD 9,9.

C) Convenio con COVAX para la adquisición de 9 millones de dosis, destinadas a inocular 4,5 millones de personas, teniendo cada dosis un precio de USD 4,0