

MARZO  
2022

# Análisis de riesgos normativos de la Ley de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19

(Ley N° 27.573/20)



Capítulo Argentino  
de Transparencia Internacional



Marzo 2022

### **Coordinación de la iniciativa**

Área de Transparencia y lucha contra la corrupción

### **Coordinadora**

Bauer, Alejandra

### **Equipo**

Vallejos Vitalevi, Antonella

Fiorito Nuñez, Camila

### **Voluntariado**

Navarro Cafferata, Eugenia

Baraldi, Lucía

Viniegra, Sofía

Cristiani, Juana

Mattar, Yasmine

Kalbermatten, Madgalena

### **Iniciativa realizada con el apoyo de**

Fondo Canadá para Iniciativas Locales (FCIL)

Partnership for Transparency Fund (PTF)

Transparency International



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
El sistema de compras y contrataciones ante la emergencia sanitaria.....	2
Ley de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19.....	4
Falta de reglamentación de la Ley N° 27.573 de Vacunas Destinadas a Generar Inmunidad Adquirida contra el COVID-19.....	5
La remisión a la Ley N° 26.529 de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud.....	6
La remisión a la Ley N° 27.275/16 de Acceso a la Información Pública.....	7
CONCLUSIONES.....	10
BIBLIOGRAFÍA.....	12

## INTRODUCCIÓN

Desde el momento mismo de la sanción de la [Ley N° 27.573](#) de Vacunas destinadas a generar inmunidad contra el COVID-19 a fines del 2020, Poder Ciudadano advirtió públicamente que su articulado presentaba riesgos de integridad. Si bien en abril 2021, se efectuaron observaciones relativas a la inclusión de cláusulas de confidencialidad en los contratos de vacunas contra el COVID-19<sup>1</sup>, **el avance del proceso de adquisición, distribución y entrega de vacunas, amerita una profundización de esas advertencias.**

Independientemente de que la cobertura y acceso a la vacunación contra el COVID-19 sea amplia según los datos oficiales, **la implementación del Plan Estratégico de Vacunación a lo largo de todo el país suscitó diversos cuestionamientos, abonados por el hecho de que sus estándares de trazabilidad son débiles.**

Habiendo advertido la opacidad respecto del proceso de adquisición, distribución y entrega de vacunas contra el COVID-19, cabe analizar en mayor profundidad en qué medida la misma legislación habilita la inobservancia de los mecanismos de rendición de cuentas de estos procesos.

### *El sistema de compras y contrataciones ante la emergencia sanitaria*

Cuando el Poder Ejecutivo dictó en 2020 la normativa sobre el sistema de compras y contrataciones en situación de emergencia, la adquisición de vacunas parecía una promesa lejana. No obstante, estos regímenes especiales sentaron las bases que permitieron luego incluir a los insumos más sustanciales a la hora de mitigar los efectos de la pandemia: las vacunas contra el COVID-19.

El sistema de compras y contrataciones excepcionales para atender las exigencias de la pandemia —distinto al Régimen de Compras para la Administración Pública Nacional del [Decreto N° 1023/01](#)— surge de la ampliación de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional a partir del [Decreto N° 260/20](#). Allí se facultó al Ministerio de Salud de la Nación a efectuar la adquisición directa de bienes, servicios o equipamiento *“necesarios para atender la emergencia, en base a evidencia científica y análisis de información estratégica de salud, sin sujeción al régimen de contrataciones de la Administración Nacional”*.<sup>2</sup>

Seguidamente, se ampliaron las facultades para la contratación de bienes y servicios a otros organismos públicos y empresas del Estado y las ulteriores modificaciones al régimen complementaron y/o ampliaron el esquema de compras públicas en el contexto del COVID-19, complejizando significativamente procesos que ya eran arduos de trazar por sus amplios niveles de discrecionalidad y débiles mecanismos de rendición de cuentas.

A excepción de algunas modificaciones, el proceso de compras y contrataciones dispuesto en marzo 2020 sufrió cambios significativos. Como advirtió previamente Poder Ciudadano<sup>3</sup>, esta normativa

---

<sup>1</sup> Poder Ciudadano [2021].

<sup>2</sup> Artículo 2, inciso 6.

<sup>3</sup> Poder Ciudadano [2020] y Poder Ciudadano [2021].

contiene diversas falencias en términos de integridad y transparencia creando un terreno fértil para hechos de corrupción. **A su vez, es preocupante que, a casi dos años de pandemia y en un contexto sanitario y de gestión de la misma muy distinto, la normativa excepcional siga siendo la regla.**

Mientras Transparencia Internacional sugiere que *“Los recursos destinados a la emergencia y su uso deben ser informados en su totalidad, de forma continua, oportuna, veraz y verificable y en lenguaje ciudadano”*<sup>4</sup>, las medidas tomadas al inicio de la pandemia en nuestro país trajeron aparejadas aún menos transparencia, mayor discrecionalidad a la hora de adjudicar compras y contrataciones e incremento en la dispersión de la información pública sobre las adquisiciones realizadas.

Si bien los problemas en materia de integridad en el sistema de compras y contrataciones públicas en Argentina tienen décadas, tal como se señaló desde el [Observatorio de Compras y Contrataciones Públicas en el marco del COVID-19](#), esta tendencia, en un contexto de emergencia, acrecienta los riesgos de corrupción y uso indebido de recursos públicos en las compras que efectúa el Estado Nacional.

---

Poder Ciudadano entiende por política de integridad al *“conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades que puedan derivar en hechos de corrupción dentro de las distintas dependencias estatales, cualquiera sea su nivel o jerarquía”*<sup>5</sup>

Por lo tanto, existirán riesgos de integridad cuando la normativa vigente permita mayores discrecionalidades en el accionar de las autoridades intervinientes u omite brindar definiciones específicas sobre sus deberes y obligaciones dificultando el control sobre su accionar y, en definitiva, generando ventanas de oportunidades para la corrupción.

En abril 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que se debe *“otorgar prioridad a las solicitudes de acceso a la información relacionadas con la emergencia de salud pública”*<sup>6</sup> y, en Diciembre 2020, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas sostuvo que *“El carácter secreto de ciertos acuerdos también se opone al deber de los Estados de establecer mecanismos transparentes que permitan la rendición de cuentas, el escrutinio público y la participación de los ciudadanos en las decisiones*

---

<sup>4</sup> Transparency International [2020].

<sup>5</sup> Poder Ciudadano [2020].

<sup>6</sup> CIDH [2020].

*relativas a la asignación de recursos y la aplicación de tecnologías para hacer efectivo el derecho a la salud”<sup>7</sup>.*

Es en este contexto que debe analizarse pormenorizadamente la Ley N° 27.573/20 a fin de detectar si la misma legislación habilitó una serie de discrecionalidades y consecuentes brechas de integridad que dieron lugar a algunas de estas situaciones.

### *Ley de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19*

En el marco del sistema normativo de compras y contrataciones de emergencia, el 29 de octubre de 2020 fue sancionada la Ley N° 27.573 de vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19, la que 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 cuanto al proceso a seguir para la adquisición de las vacunas, la mencionada ley remite al *“procedimiento especial regulado por el Decreto N° 260/20, su modificatorio y la Decisión Administrativa N° 1721/20”*.

Poder Ciudadano se pronunció previamente con respecto al procedimiento establecido por el Decreto N° 260/20 advirtiendo que *“...no se encuentran garantizados los estándares mínimos de transparencia y rendición de cuentas sobre la totalidad de las compras realizadas por la Administración Nacional para combatir los efectos de la pandemia por el COVID-19. La normativa vigente presenta deficiencias y a ello hay que agregarle que en las plataformas públicas no existe información completa ni oportuna que permitan un adecuado y efectivo control social sobre la gestión del erario público”<sup>8</sup>.*

Por su parte, la [Decisión Administrativa N° 1721/20](#) regula el proceso de compra específico de las vacunas y dispone una serie de principios a observar entre los cuales sí se contemplan la transparencia en los procedimientos y la publicidad y difusión de las actuaciones pero, al mismo tiempo, faculta al Ministerio de Salud de la Nación a suscribir los contratos y todos los actos administrativos previos y posteriores tendientes al efectivo cumplimiento de estos, habilitando la inclusión de *“cláusulas acordes al mercado internacional de la vacuna para la prevención de la enfermedad COVID-19”*. Dicha terminología resulta ser sumamente vaga: **si el marco legal busca otorgar seguridad jurídica y previsibilidad a un proceso de compras y contrataciones, estos preceptos indeterminados generan lo opuesto.**

En este sentido, la **Ley N° 27.573/20 profundizó las facultades discrecionales del Poder Ejecutivo Nacional** admitiendo la inclusión en los contratos que celebre y en la documentación complementaria para la adquisición de vacunas COVID-19, elementos tales como:

- **Cláusulas que establezcan la prórroga de jurisdicción y que dispongan la renuncia a oponer la defensa de inmunidad soberana.** Con respecto a este punto, establece en artículos

---

<sup>7</sup> Consejo Económico y Social [2020].

<sup>8</sup> PODER CIUDADANO [2020].

posteriores que la mencionada renuncia no implicará declinación alguna respecto de la inmunidad de Argentina con relación a la ejecución de ciertos bienes detallados —como los mencionados en el Artículo 3.

- **Cláusulas que establezcan condiciones de indemnidad patrimonial respecto de indemnizaciones y otras reclamaciones pecuniarias relacionadas con y en favor de quienes participen de la investigación, desarrollo, fabricación provisión y suministro de las vacunas, con excepción de aquellas originadas en conductas dolosas por parte de los sujetos aludidos [Artículo 4].**
- **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 Nros. 27.275, de Acceso a la Información Pública, 26.529, de Derechos del Paciente, Historia Clínica y Consentimiento Informado y normas concordantes, complementarias y modificatorias [Artículo 4, segundo párrafo].**

En cuanto a los mecanismos de control y rendición de cuentas, la Ley N° 27.573/20, dispone que los contratos celebrados deberán ser remitidos a la Auditoría General de la Nación (AGN) y a 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 en los mismos”*<sup>9</sup>

En consecuencia, se advierte que varios aspectos de la normativa específica sancionada por la República Argentina para regular la adquisición de vacunas contra el COVID-19 presentan **riesgos de integridad que comprometen el derecho de la ciudadanía a ejercer un efectivo control social sobre los actos del Estado.**

### *Falta de reglamentación de la Ley N° 27.573 de Vacunas Destinadas a Generar Inmunidad Adquirida contra el COVID-19*

De acuerdo a la Constitución Nacional, la reglamentación de las leyes por parte del Poder Ejecutivo es necesaria para su ejecución.<sup>10</sup> Las disposiciones reglamentarias deben ser dictadas por el Poder Ejecutivo y deben limitarse a servir de explicación, interpretación y precisión conceptual de las leyes con el objetivo de lograr su correcta ejecución y cumplimiento.

No obstante, el Gobierno omitió reglamentar la Ley N° 27.573/20, librando su interpretación e implementación a una mayor discrecionalidad de las autoridades intervinientes en cuanto a la determinación de cuestiones tales como las condiciones de indemnidad patrimonial que se pueden incluir en las contrataciones y la aplicación de las Leyes N° 27.275/16 y N° 26.529/09 al momento de determinar la confidencialidad de ciertas cláusulas o acuerdos.

---

<sup>9</sup> Ley N° 27.573/20, Artículos 10 y 11.

<sup>10</sup> Constitución Nacional, Artículo 99, inciso 3.

La falta de reglamentación dificulta también la implementación de los mecanismos de control y rendición de cuentas incluidos en la legislación ya que si bien los Artículos 10 y 11 prevén la remisión de los contratos celebrados, como se indicara más arriba a la AGN, a la Comisión de Acción Social y Salud Pública de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y a la Comisión de Salud del Honorable Senado de la Nación, resta especificar cuestiones como los tiempos dentro de los cuales debe efectuarse dicha remisión, las posibilidades y modalidades de intervención de la AGN y las Comisiones aludidas y la finalidad de la misma. **Más preocupante aún resulta observar que se prevén las remisiones estableciendo “recaudos” para respetar las eventuales cláusulas de confidencialidad.**

Como resultado de esta omisión, la regulación de los pormenores de la aplicación de esta legislación se ha desarrollado mediante Resoluciones del Ministerio de Salud y Decisiones Administrativas de la Jefatura de Gabinete de Ministros: instrumentos jurídicos que, por su naturaleza, no están a la altura de la magnitud de las necesidades, los gastos y los riesgos que conlleva la gestión de la pandemia.

Si bien el Artículo 13 de la Ley N° 22.520 de Ministerios establece que el Poder Ejecutivo puede delegar las y los titulares de los Ministerios ciertas facultades de acuerdo a la materia que les compete, **estas delegaciones deben ser expresas y taxativas.** Por el contrario, las múltiples delegaciones al Ministerio de Salud y a la Jefatura de Gabinete de Ministros que surgen de los Decretos N° 260/20, 297/20 y 355/20 dan lugar a una serie de instrumentos jurídicos de alcance general con carácter legislativo **pese a que no existe ninguna prerrogativa en la Constitución Nacional que otorgue a estas autoridades la facultad de emitir actos de estas características.**

Un ejemplo de exceso en la facultad delegada como resultado de la falta de reglamentación es la Decisión Administrativa N° 1198/21, la cual dota de una dudosa entidad legal al “Pase Sanitario”.

Las delegaciones del Poder Ejecutivo no son la regla sino la excepción y, en consecuencia, el escrutinio de las mismas debe ser estricto. **La falta de reglamentación de la normativa correspondiente por una aparente falta de voluntad política, da lugar a una notable brecha en la integridad del proceso de adquisición de vacunas contra el COVID-19, ya que esto favorece a la discrecionalidad en el accionar de organismos del gobierno, amparados en una delegación en contexto de emergencia.**

### *La remisión a la Ley N° 26.529 de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud*

La remisión a la [Ley N° 26.529/09](#) —de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud— como marco normativo para el establecimiento de cláusulas confidenciales en los contratos de compra de vacunas resulta confusa ya que la misma tiene por finalidad proteger el derecho a la intimidad de las y los pacientes en su relación con el personal de la salud, mientras que la posibilidad de reservar el contenido de un contrato de vacunas solo podría justificarse mediante la protección de los intereses de los laboratorios fabricantes.

El sistema legal argentino contempla mecanismos a través de los cuales **se pueden resguardar los derechos de las empresas contratantes sin menoscabar en el proceso el derecho de la ciudadanía de ejercer un efectivo control sobre el accionar de las autoridades** en la gestión de la pandemia que desde un inicio careció de credenciales democráticas, avalada por una legislación de emergencia repleta de excepciones y delegaciones.

A mayor abundamiento, la Ley N° 26.529/09, al definir el *"consentimiento informado"* en su Artículo 5, **dispone el acceso a cierta información al momento de decidir la aceptación o rechazo de un determinado procedimiento médico**. Dicha información debe estar disponible con el fin de que quienes acepten o rechacen un tratamiento lo hagan conociendo, por ejemplo, las consecuencias de la realización y la no realización de este. En este sentido, y aplicado al caso de las vacunas COVID-19, **se entiende que las cláusulas de confidencialidad no podrían ocultar información vinculada a estos temas**.

A su vez, si bien el Artículo 9 del Decreto Reglamentario N° 1089/12 prevé que el peligro para la salud pública es una de las excepciones previstas al consentimiento informado, la misma normativa aclara que *"la negativa a un tratamiento o diagnóstico puede dar lugar a la pérdida de beneficios o derechos o a la imposición de algunos tratamientos o diagnósticos coactivamente,...."*. Se entiende entonces que esta excepción no apunta a la reserva de información o la confidencialidad de los tratamientos, sino a la compulsividad de los mismos. Por tal motivo y ante el carácter voluntario de la vacunación contra el COVID-19 en la República Argentina, **la aplicación de la excepción de peligro para la salud pública, en los términos de la normativa citada, resulta irrisoria en el contexto bajo análisis**.

### *La remisión a la Ley N° 27.275/16 de Acceso a la Información Pública*

Tal como se anticipó, la Ley N° 27.573/20 habilita al Poder Ejecutivo Nacional a incluir en los contratos cláusulas o acuerdos de confidencialidad *"acordes al mercado internacional de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra la COVID-19"* y lo hace de conformidad con, entre otras, la [Ley N° 27.275/16](#) de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Destacando que el acceso a la información pública es un derecho central en un ordenamiento democrático cuya finalidad es que la ciudadanía pueda acceder a toda la información necesaria para realizar un efectivo control de los actos estatales<sup>11</sup> y que la Ley N° 27.275/16 institucionalizó la protección integral a este derecho cuya recepción normativa se limitaba al Decreto N° 1172/03, cabe reflexionar acerca de la posibilidad de establecer cláusulas como las referidas por la Ley N° 27.573 en el sistema normativo vigente.

---

<sup>11</sup> El derecho de acceso a la información pública actúa también como garante de los principios democráticos y republicanos establecidos en nuestra Constitución Nacional y en diversos instrumentos internacionales suscriptos por el Estado argentino. No se trata únicamente de un derecho de la ciudadanía sino que también es una obligación del Estado, tanto de facilitar la información cuando ésta es requerida, como de dar publicidad de sus actos.

La Ley N° 27.275/16 establece en su Artículo 1 una serie de principios entre los que encuentran el de máxima divulgación, el de presunción de publicidad y el del alcance limitado de las excepciones a la obligación del Estado de proporcionar esta información.

De este modo, dicha Ley estipula en su Artículo 8 una serie de excepciones taxativas y claramente definidas por la propia norma que nunca serán aplicables en casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad. Solo en los casos previstos en dicho Artículo, los sujetos obligados por la normativa pueden oponerse a brindar la información requerida<sup>12</sup>, fundándose siempre en la excepción en la que se ampara.

De este modo, **la Ley de Acceso a la Información Pública es clara en cuanto a cuáles son las excepciones a la obligación estatal de brindar la información** y la Agencia de Acceso a la Información Pública —creada como autoridad de aplicación de dicha normativa en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional— ha realizado una interpretación restrictiva de las mismas.

---

Llama la atención que la Ley N° 27.573/20 remita a la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública para justificar la inclusión de cláusulas confidenciales en los contratos de compras de vacunas pero omite brindar especificación alguna respecto a

---

<sup>12</sup> "Artículo 8. Excepciones: [...] a) Información expresamente clasificada como reservada o confidencial o secreta, por razones de defensa o política exterior.

La reserva en ningún caso podrá alcanzar a la información necesaria para evaluar la definición de las políticas de seguridad, defensa y de relaciones exteriores de la Nación; ni aquella otra cuya divulgación no represente un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo vinculado a tales políticas;

b) Información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;

c) Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses del sujeto obligado;

d) Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;

e) Información en poder de la Unidad de Información Financiera encargada del análisis, tratamiento y transmisión de información tendiente a la prevención e investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos;

f) Información elaborada por los sujetos obligados dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refieran a exámenes de situación, evaluación de su sistema de operación o condición de su funcionamiento;

g) Información elaborada por asesores jurídicos o abogados de la administración pública nacional cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adaptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación de algún delito u otra irregularidad o cuando la información privare a una persona del pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;

h) Información protegida por el secreto profesional;

i) Información que contenga datos personales y no pueda brindarse aplicando procedimientos de disociación, salvo que se cumpla con las condiciones de licitud previstas en la ley 25.326 de protección de datos personales y sus modificatorias;

j) Información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona;

k) Información de carácter judicial cuya divulgación estuviera vedada por otras leyes o por compromisos contraídos por la República Argentina en tratados internacionales;

l) Información obtenida en investigaciones realizadas por los sujetos obligados que tuviera el carácter de reservada y cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación;

m) Información correspondiente a una sociedad anónima sujeta al régimen de oferta pública."

cuál de las excepciones legalmente establecidas sería aplicable y qué cláusulas o acuerdos de los contratos podrían ser calificados como confidenciales. Se entiende entonces que la vaguedad con la que la Ley N° 27.573/20 remite a la Ley N° 27.275/16 no solo resulta en un error jurídico sino que introduce también así un riesgo en materia de transparencia, pretendiendo habilitar la reserva de información cuyo carácter es y debe ser esencialmente público.

La Ley N° 27.275/16 utiliza el vocablo “confidencial” en dos de las excepciones previstas por su Artículo 8, incisos a y d, las cuales se enuncian a continuación a fin de evaluar la posibilidad de aplicación del régimen de excepciones previsto a las cláusulas o acuerdos referidos en la Ley N° 27.573/20.

El inciso a del Artículo 8 de la Ley N° 27.275/16 refiere a la *“Información expresamente clasificada como reservada o confidencial o secreta, por razones de defensa o política exterior”*. **Las cláusulas comprendidas en los contratos de adquisición de vacunas contra el COVID-19 no pueden considerarse contempladas en esta excepción** dado que, en primer lugar, no versan sobre cuestiones de defensa o política exterior y, en segundo lugar, no fueron expresadamente clasificadas como reservadas o confidenciales.

El inciso d de esta norma refiere a la *“Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial”*. Las cláusulas comprendidas en los contratos de adquisición de vacunas contra el COVID-19 **tampoco pueden considerarse contempladas en esta excepción** dado que los derechos o intereses protegidos no serían ya de una tercera parte sino los de la contraparte de la contratación, es decir, los laboratorios productores de las vacunas objeto del contrato.

De un análisis pormenorizado de las excepciones enumeradas en el Artículo 8 de la Ley de Derecho Acceso a la Información Pública surge que, eventualmente, podría considerarse la posibilidad de que los contratos de adquisición de vacunas contra el COVID-19, en referencia a las fórmulas científicas que se utilizan en la elaboración de las vacunas, incluyeran información que constituya, tal como enuncia el 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”*.

No obstante ello, **la terminología utilizada por la Ley N° 27.573/20, en desconocimiento de la Ley N° 27.275/16 a la cual superficialmente remite, omite hacer referencia alguna a la posibilidad de reservar información específica, optando por una redacción caracterizada por una mayor vaguedad y amplitud** en lo que pareciera ser un intento por evadir la obligación estatal de realizar una interpretación restrictiva de las excepciones a la obligación de brindar acceso a la información pública.

En efecto, pese a la obligación de publicación posterior de las compras realizadas en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19 citada previamente y en oposición a los principios de la Ley N°

27.275/16 siendo el sujeto requerido el responsable de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información, los contratos de adquisición de vacunas contra esta enfermedad no fueron publicados por el Estado Nacional bajo el argumento de que su contenido era confidencial.

En consecuencia, y realizando una interpretación conjunta de las normas, las cláusulas denominadas “confidenciales” incluidas en los contratos de compra de vacunas deberían tener en cuenta las mencionadas disposiciones. **Es decir, para ser reservada la información exceptuada de publicación debería encuadrarse en alguna de las excepciones que dispone la Ley N° 27.275/16.**

A su vez, se observa que aún en caso de que la Ley N° 27.573/20 hubiera acertado en la remisión a la Ley N° 27.275/16 encuadrando adecuadamente la pretendida confidencialidad de ciertas cláusulas o acuerdos en las excepciones previstas por el Artículo 8 de esta última, **esto no resultaría en una eximición de su obligación de publicación de los contratos.** Por el contrario, el Estado debería suministrar el resto de la información relativa a los contratos de adquisición de vacunas contra el COVID-19, utilizando un sistema de tachas, tal como lo prevé el Artículo 12 de la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública que contempla la posibilidad de entrega parcial de la información.

## *CONCLUSIONES*

La falta de reglamentación de la Ley N° 27.573/20 libra su ejecución a la discrecionalidad de las autoridades intervinientes generando oportunidades de corrupción e impidiendo contar con mecanismos de rendición de cuentas claros.

**La remisión a la Leyes N° 26.529/09 y N° 27.275/16 es incoherente y pretendió dotar de un velo de legalidad a la inclusión de cláusulas confidenciales en los contratos o acuerdos de adquisición de vacunas contra el COVID-19.**

En particular, la remisión a la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública no responde a una intención de transparentar el proceso de adquisición de vacunas contra el COVID-19. Por el contrario, del análisis precedente se deriva que **las condiciones de transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas establecidos por la legislación analizada no garantizan los estándares mínimos sobre la celebración de contratos o acuerdos para la adquisición de vacunas contra el COVID-19.**

---

Las marcadas inconsistencias detectadas, caracterizadas como riesgos o brechas de integridad, responden a una gestión de la pandemia donde el acceso a la información pública y la rendición de cuentas, en oposición a las recomendaciones internacionales, no solo no fueron aspectos prioritarios sino que fueron y continúan siendo obstaculizados. Ninguna normativa de emergencia, por más relevante que fuera, puede avasallar los derechos constitucionales de la

ciudadanía, como lo son la libertad de expresión y el acceso a la información pública. La pandemia no puede ser una excusa para la opacidad.

**La información relativa a los contratos y acuerdos de compras de vacunas contra el COVID-19 celebrados por el Estado posee carácter público.** El acceso a esta información es condición necesaria para un efectivo control por parte de la ciudadanía sobre los actos del Estado que, en este caso, no solo involucran cifras millonarias, sino también la salud pública.

## *BIBLIOGRAFÍA*

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. RESOLUCIÓN N° 1/2020. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas (Adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020). Disponible en: <https://bit.ly/3HY0eic>

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (2020). Declaración sobre el acceso universal y equitativo a las vacunas contra la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Disponible en: <https://bit.ly/3t06jly>

PEREZ, Adrián (et. al.) (2016). "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada". Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Presidencia de la Nación. Disponible en: <https://bit.ly/3tQEGkj>

PODER CIUDADANO (2021). Cláusulas de confidencialidad en los contratos de vacunas contra el Covid-19 Las empresas deben respetar el acceso a la información pública. Disponible en: <https://bit.ly/3i0zIBM>

PODER CIUDADANO (2021). Transparencia en cuarentena. Recomendaciones para mejorar la integridad en las compras y contrataciones públicas en emergencia. Disponible en: <https://bit.ly/3hWXitt>

PODER CIUDADANO (2020). Mapa de riesgos normativos en los procesos de compras de emergencia en Argentina Transparencia, rendición de cuentas y el control social para combatir el Covid-19. Disponible en: <https://bit.ly/3CGBEDy>

PODER CIUDADANO (2020). Observatorio de Compras y Contrataciones Públicas en el marco del COVID-19. Disponible en: <https://bit.ly/3KDorOj>

PODER CIUDADANO (2020). Integridad y transparencia: para la confianza ciudadana en las instituciones y en la política. Konrad Adenauer Stiftung. Disponible en: <https://bit.ly/3KDaLYa>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2020). CONTRATACIONES PÚBLICAS EN ESTADOS DE EMERGENCIA: elementos mínimos que los gobiernos deben considerar para asegurar la integridad de las adjudicaciones que realicen durante contingencias. Disponible en: <https://bit.ly/36czT4R>

## Sobre Poder Ciudadano

Poder Ciudadano es una **fundación apartidaria y sin fines de lucro** que nació en 1989 como iniciativa de un grupo de ciudadanos preocupados por la defensa de los derechos cívicos en nuestro país.

Desde 1993 somos el **Capítulo Argentino de Transparency International**, organización que lidera la lucha contra la corrupción a nivel global.

---



**Transparencia y Lucha  
contra la Corrupción**

Alejandra Bauer  
[abauer@poderciudadano.org](mailto:abauer@poderciudadano.org)

[www.poderciudadano.org](http://www.poderciudadano.org)