

DECISIÓN AMPARO ROL C1049-21

Entidad pública: Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales

Requirente: Manuel Aresti Durban

Ingreso Consejo: 16.02.2021

RESUMEN

Se acoge parcialmente el amparo deducido en contra de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, requiriendo la entrega de *“los convenios para la adquisición de las vacunas COVID-19 entre el Estado de Chile y las empresas Pfizer (BioNtech), AstraZeneca, Johnson & Johnson (Janssen) y Sinovac”*, reservando la información relativa a la estructura de costos y a la logística o distribución de las vacunas adquiridas, así como todo dato personal de contexto que pueda contener. No obstante, en el evento de que parte de los antecedentes requeridos no obraban en su poder al momento de la interposición del requerimiento, deberá comunicar dicha circunstancia al solicitante y a este Consejo, indicando detalladamente las razones que lo justifiquen, en la etapa de cumplimiento de la presente decisión.

Lo anterior, por cuanto lo solicitado reviste un interés público relevante para efectos de permitir el control social por parte de la población, en el marco del programa nacional de vacunación contra el Covid-19, respecto de la comprobación de los datos informados por la autoridad sobre las características de las vacunas consultadas -permitiendo la comparación con otras vacunas disponibles para inocular a la población-, y de la constatación de cláusulas de responsabilidad, lo que incide directamente en el fortalecimiento de la confianza pública en el proceso de vacunación, en pos del interés nacional y de la salud pública, así como del derecho a la integridad física y psíquica de las personas. Asimismo, por cuanto se desestimó la causal de reserva de afectación del interés nacional y a la salud pública esgrimida por la reclamada, en relación con la parte de los convenios cuya entrega se ordena.

Se rechaza el amparo respecto de la entrega de información sobre la estructura de costos y a la logística o distribución de las vacunas adquiridas, por cuanto su divulgación, produciría una afectación presente o probable y con suficiente especificidad al interés nacional y a la salud pública, configurándose a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia.

El presente acuerdo es acordado con los votos concurrentes de la Consejera doña Natalia González Bañados y el Consejero don Francisco Leturia Infante, quienes no obstante compartir la entrega parcial de la información solicitada, resguardando aquella sobre la estructura de costos y a la logística o distribución de las vacunas adquiridas, estiman que,



dato que el Consejo no tuvo acceso a los convenios suscritos, y que atendida su naturaleza, la existencia de cláusulas de confidencialidad pactadas y la posibilidad de que la divulgación e inobservancia de cláusulas específicas del convenio -además de aquellas que versan sobre la estructura de costos y la logística o distribución de las vacunas adquiridas-, pudiesen afectar los bienes jurídicos referidos en el artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia, se advierte que no es el Consejo para la Transparencia el órgano que se encuentra en mejor posición para determinar aquellas cláusulas que pudiesen afectar el interés nacional, especialmente referido a la salud pública y las estrategias para combatir la pandemia. No obstante, la información recabada es suficiente para resolver la controversia planteada de acuerdo con la legislación aplicable.

En sesión ordinaria N° 1196 del Consejo Directivo, celebrada el 1 de julio de 2021, con arreglo a las disposiciones de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante, Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285 de 2008, el Consejo para la Transparencia, en adelante indistintamente el Consejo, ha adoptado la siguiente decisión respecto de la solicitud de amparo al derecho de acceso a la información Rol C1049-21.

VISTO:

Los artículos 5º, inciso 2º, 8º y 19 N° 12 de la Constitución Política de la República; las disposiciones aplicables de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública y de la ley N° 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; lo previsto en el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado; y los decretos supremos N° 13, de 2009 y N° 20, de 2009, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprueban, respectivamente, el reglamento del artículo primero de la ley N° 20.285, en adelante e indistintamente, el Reglamento, y los Estatutos de Funcionamiento del Consejo para la Transparencia.

TENIENDO PRESENTE:

- 1) **SOLICITUD DE ACCESO:** El 11 de enero de 2021, don Manuel Aresti Durban solicitó a la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, *“copia del convenio o contrato con Pfizer y BioNTech con relación a la vacuna ARNm contra el COVID-19 o SARS-CoV-2, como asimismo copia del acto administrativo aprobatorio de dicho convenio o contrato y de todas las autorizaciones y registros sanitarios que han permitido su aplicación o inoculación o vacunación en Chile. Además, solicito copia de los convenios o contratos para la vacuna contra el COVID-19 o SARS-CoV-2, suscrito con Johnson & Johnson, AstraZeneca, Sinovac y otros*



que se hubiesen suscrito para este mismo COVID-19, como asimismo sus aprobaciones y autorizaciones sanitarias.”

- 2) **RESPUESTA:** Mediante presentación de 27 de enero de 2021, la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales respondió el requerimiento indicando que *“no obran los actos administrativos aprobatorios, ni las autorizaciones sanitarias, ni registros sanitarios que han permitido la aplicación o inoculación o vacunación en Chile de las vacunas Pfizer (BioNTech), AstraZeneca, Johnson & Johnson o Sinovac. Adjunto en PDF encontrará copia de los acuerdos firmados con la denominada iniciativa COVAX. Asimismo, por Resolución Exenta N° J-008 del 25 de enero de 2021, de esta Subsecretaría (cuya copia se adjunta), se ha resuelto denegar parcialmente lo solicitado por las consideraciones que en ella se expresan. Se hace presente a Ud. que los datos personales han sido tarjados, dando cumplimiento a la Ley N° 19.628, sobre protección de datos de carácter personal.”* (Énfasis agregado)

Por su parte, en la Resolución Exenta N° J-008, de 25 de enero de 2021, indicó que en el marco del brote mundial del virus denominado síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2) que produce la enfermedad Covid-19 y ante la complejidad de esta emergencia de salud pública de importancia internacional, con fecha 5 de febrero de 2020, el Ministerio de Salud, por medio del Decreto N° 4, de 2020, decretó una alerta sanitaria a nivel nacional para poder hacer frente al brote de Covid-19, la cual se mantiene vigente hasta la fecha, otorgando facultades extraordinarias a los órganos públicos en las materias que indica. En consideración a lo anterior, se estimó necesario desarrollar un plan o estrategia tendiente a asegurar el abastecimiento oportuno de una futura vacuna que permita contener la pandemia provocada por el SARS-CoV-2. Por decreto N° 11, de 2020 del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, se aprobó la constitución de un comité interministerial, a fin de asesorar al Presidente de la República en todas las materias referentes a la posibilidad de un futuro abastecimiento de la vacuna Covid-19. En este contexto, y en virtud del principio de coordinación y unidad de acción establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, esa Subsecretaría ha debido participar en los comités y ha liderado las negociaciones en aspectos comerciales, en distintos ámbitos para el suministro y disponibilidad de la vacuna Covid-19 en apoyo al Ministerio de Salud.

Debido a lo anterior mantiene en su poder los convenios o acuerdos celebrados con las entidades objeto de la solicitud de acceso. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Transparencia, comunicó por carta certificada a los terceros cuyos derechos podrían verse afectados a fin de otorgarles la oportunidad de oponerse a la entrega de la información requerida.

Mediante carta N° 1454, de 30 de diciembre de 2020, notificó a Pfizer Inc. (BioNTech), quien se opuso a la entrega de lo pedido, con base a la causal del artículo 21 N° 2 de la



Ley de Transparencia, expresando que el acuerdo consultado, como otros que se han suscrito, y la información contenida en las negociaciones es confidencial y no deberá ser divulgada al público en general, toda vez que contiene antecedentes estratégicos y sensibles de su titularidad, cuyo conocimiento puede dañar su desenvolvimiento competitivo.

Por medio de carta N° 1463, de 30 de diciembre de 2020, notificó a Astrazeneca UK Limited, quien se opuso a la entrega de la información pedida, lo anterior, basándose en la causal del artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, alegando que en el contexto actual de crisis sanitaria global y dado el esfuerzo de las compañías farmacéuticas por alcanzar una vacuna efectiva, la totalidad de lo requerido constituye información especialmente sensible y estratégica para AstraZeneca, y por tanto absolutamente confidencial, cuya divulgación puede causarle graves perjuicios, afectándose sus derechos de carácter comercial y económico. Asimismo, señala que aquella está protegida por el secreto empresarial.

Mediante carta N° 1462, de 30 de diciembre de 2020, notificó a Johnson y Johnson Chile S.A., quien indicó que también representa a Janssen Pharmaceutical NV, y se opusieron a la entrega de lo requerido respecto de ambas empresas. En atención a que la información solicitada es de naturaleza confidencial y por tanto se encuentra ajena a la aplicación de la Ley de Transparencia, según lo establecen sus artículos 5 y 21 N° 2. Por lo que, su divulgación afectaría sus derechos comerciales y económicos, actuales y potenciales, cuya confidencialidad ha quedado plasmada en los acuerdos que ha suscrito con el Estado de Chile el que se comprometió a resguardar y no divulgar antecedentes relativos a un producto farmacéutico que todavía se encuentra en estudio, por lo que, el contenido de lo pedido es altamente sensible, cuyo conocimiento acarrea un evidente perjuicio para las farmacéuticas. Añadió que la oposición cumple con todos los criterios que este Consejo ha establecido para calificar aquellos casos en que la divulgación de la información supone una afectación de derechos económicos y comerciales.

Por medio de carta N° 1464, de 30 de diciembre de 2020, se notificó a Sinovac Life Sciences Co. Ltd., quien se opuso a la entrega de la información pedida, señalando que no autorizan la divulgación de ningún término comercial de los acuerdos por requisitos de confidencialidad.

En consecuencia, la Subsecretaría señaló estar impedida hacer entrega de la información requerida, salvo resolución en contrario del Consejo, por la concurrencia de la causal de reserva del artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia.

Además, sostuvo que los convenios suscritos obligan a la Subsecretaría y a otros órganos públicos a mantener la confidencialidad de la información entregada, por tratarse de instrumentos que se utilizan para facilitar las negociaciones, que contienen antecedentes relevantes sobre precios, características y distribución del producto y otras



condiciones comerciales de propiedad de las empresas contrapartes del Estado de Chile, representado para tales efectos por el Ministerio de Salud; caso contrario, su reserva contribuye a un adecuado desarrollo del contrato celebrado y de nuevos contratos que puedan vincular a las partes.

Luego, el órgano reclamado alega la concurrencia de la causal del artículo 21 N° 1 letra b) de la Ley de Transparencia, puesto que los antecedentes requeridos son parte de un proceso de compra y una estrategia de abastecimiento nacional con distintos productores o distribuidores de vacuna, por lo que su entrega puede obstaculizar la toma de decisión, las condiciones o la celebración de nuevos contratos con el mismo o distintos proveedores.

Finalmente, alegó la configuración de la causal del artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia, toda vez que la divulgación de los acuerdos alcanzados con las empresas permitiría que otros compradores accedan a las condiciones otorgadas por dichas empresas a Chile referentes al precio, cantidades y plazos de entrega, generando eventuales incentivos para el incumplimiento estratégico de los contratos y amenazando la consiguiente provisión de vacunas para el país. Al efecto, si bien se reconoce el interés legítimo de la ciudadanía en conocer un tema tan relevante, el daño que podría devenir con la divulgación de lo pedido justificaría mantener su reserva.

- 3) **AMPARO:** El 16 de febrero de 2021, don Manuel Aresti Durban dedujo amparo a su derecho de acceso a la información en contra del señalado órgano de la Administración del Estado, fundado en que recibió una respuesta **incompleta** a la solicitud, debido a que *“Deniega entregar información en lo relativo a los convenios para la adquisición de las vacunas COVID-19 entre el Estado de Chile y las empresas Pfizer (BioNtech), AstraZeneca, Johnson & Johnson (Janssen) y Sinovac”*.
- 4) **DESCARGOS Y OBSERVACIONES DEL ORGANISMO:** El Consejo Directivo de esta Corporación acordó admitir a tramitación este amparo, confiriendo traslado al Sr. Subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales, mediante el Oficio N° E5686, de 6 de marzo de 2021, solicitando que: (1°) se refiera, específicamente, a las causales de secreto o reserva que, a su juicio, harían procedente la denegación de la información; (2°) señale cómo la entrega de la información solicitada afectaría el debido cumplimiento de las funciones del órgano que usted representa, explicando en qué medida lo solicitado serviría de antecedente o deliberación previa a la adopción de una medida o política futura; detallando las implicancias de dicha medida, y explicitando las características particulares de lo solicitado que, a juicio del órgano que usted representa, justificaría que su comunicación vulnera el correcto cumplimiento de los objetivos de la medida o política en curso, identificando los efectos que produciría su comunicación; (3°) explique cómo lo solicitado afectaría los derechos de los terceros; (4°) acompañe todos los documentos incluidos en el procedimiento de comunicación a los terceros, incluyendo copia de las respectivas comunicaciones, de los documentos que



acrediten su notificación, de las oposiciones deducidas y de los antecedentes que dan cuenta de la fecha en la que éstas ingresaron ante el órgano que usted representa; (5º) proporcione los datos de contacto -por ejemplo: nombre, dirección, número telefónico y correo electrónico-, de los terceros que se opusieron a la entrega de la información, a fin de dar aplicación a los artículos 25 de la Ley de Transparencia y 47 de su Reglamento; y, (6º) detalle cómo la entrega de dicha información afectaría el interés nacional.

Mediante Oficio, remitido el 23 de marzo de 2021, el órgano reclamado reitero los argumentos expuestos con ocasión de su respuesta agregando que, la reclamación no cumple con los requisitos del artículo 24 de la Ley de Transparencia, toda vez que los hechos denunciados no constituyen una infracción a la normativa precitada.

Agregando, respecto de la causal del artículo 21 N° 1 letra b) de la Ley de Transparencia, que los antecedentes requeridos son parte de un proceso de compra y una estrategia de abastecimiento nacional con distintos productores o distribuidores de vacunas, por lo que su entrega o publicidad puede obstaculizar la toma de decisión, las condiciones o la celebración de nuevos contratos con el mismo o con distintos proveedores. De revelarse la información solicitada mientras aún se encuentra en desarrollo el proceso de celebración de contratos de suministro, significaría dar a conocer antecedentes que precisamente son claves para otras negociaciones del Estado. La publicidad de los términos de los convenios con estas empresas hace susceptible de arriesgar de manera cierta, probable y específica, la adopción de la decisión adecuada que debe tomar el organismo competente en el marco del proceso de abastecimiento, afectando por esa vía el debido cumplimiento de la función principal del órgano de salud. Asimismo, todos los países del mundo se encuentran negociando la adquisición de vacunas contra el Covid-19, y es razonable asumir que las empresas productoras o distribuidoras han establecido los mismos estándares de confidencialidad para sus contratos con otros países, por lo tanto, no es una argumentación arbitraria de este Estado, si no que se trata de las condiciones actuales de las negociaciones en este tema en todo el mundo.

- 5) **DESCARGOS Y OBSERVACIONES DE LOS TERCEROS INTERVINIENTES:** De conformidad a lo prescrito en el artículo 25 de la Ley de Transparencia, el Consejo Directivo de esta Corporación, acordó dar traslado del amparo a los terceros intervinientes, mediante Oficio N° E7412, N° E7413, N° E7414 y N° E7415, todos de 31 de marzo de 2021, solicitándoles evacuar sus descargos, haciendo mención expresa a los derechos que le asisten, y que pudieran verse afectados con la publicidad de la información solicitada.

Mediante carta, de fecha 7 de abril de 2021, Pfizer Chile S.A., se opuso a la entrega de la información requerida, alegando la concurrencia de la causal de reserva del artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, con base en que su publicidad, comunicación y conocimiento afecta clara y categóricamente sus derechos de carácter comercial o económico. Además, hace presente que los documentos suscritos con el Gobierno de



Chile, comprenden sendas disposiciones contractuales por las cuales todo lo contenido y adjunto durante las negociaciones es confidencial y no deberá ser divulgada al público en general, al tratarse de datos de carácter comercial estratégicos sensibles para Pfizer, cuyo conocimiento y uso por terceras personas (o países) podría afectar los derechos comerciales y económicos de ésta, por lo que de acuerdo al artículo 21 de la Ley de Transparencia, normas legales y reglamentarias. Agregó luego que, aquella cumple con los requisitos que este Consejo ha señalado para denegar una solicitud conforme a la Ley de Transparencia, pues este tipo de materias es secreta a nivel mundial, donde todos los contratos suscritos con otros países contempla idénticas cláusulas de confidencialidad; y se han mantenido en secreto porque su negociación ha sido producto del esfuerzo de sus equipos y la divulgación a la competencia o terceros países puede acarrear perjuicios evidentes, por lo que ésta tiene un valor comercial que le proporciona una ventaja competitiva y garantiza equidad internacional en el acceso a la vacuna.

Por medio de presentación acompañada a correo electrónico de 8 de abril de 2021, Jonhson & Jonhson manifestó su oposición a la entrega de los antecedentes solicitados, pues los convenios o contratos eventualmente suscritos en la materia, contendrían información estratégica, altamente sensible y fundamental no sólo para J&J sino también para el Estado de Chile. Con todo, hace presente que no han suscrito ningún contrato respecto de la referida vacuna. En efecto, todavía se encuentran en etapa de negociación y, si bien han suscrito acuerdos preliminares, aquel aún no existe. Además, alegó la concurrencia de la causal de secreto o reserva prevista en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, debido a que su publicidad, comunicación o conocimiento ciertamente afectaría sus derechos de carácter comercial y económicos, toda vez que se trata de datos comerciales altamente sensibles y estratégicos para la compañía, cuya divulgación generaría indudablemente la pérdida de ventajas competitivas y haría infructíferos los esfuerzos desplegados tanto por J&J como por el Estado de Chile para mantener su confidencialidad. Asimismo, indicó que en la especie se configuran las causales de reserva del artículo 21 N° 1 letra b) y N° 4 de la Ley de Transparencia. Adicionalmente indicó que se infringió lo dispuesto en el artículo 24 de la ley mencionada.

Mediante presentación de 15 de abril de 2021, AztraZeneca S.A., se opuso a la entrega de la información solicitada alegando en síntesis la concurrencia de la causal de reserva del artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, por cuanto se cumplen con todos los requisitos para su configuración, además, en el contexto del panorama sanitario mundial y ante el incansable esfuerzo por desarrollar una vacuna para combatir eficazmente el COVID-19, compromete un bien esencial como es la salud de la población. Por lo mismo, el uso inadecuado de esta información podría significar un grave perjuicio para la compañía, en especial, respecto a los compromisos comerciales que actualmente mantiene en confidencialidad por esta misma razón. Asimismo, indicó



que se cumplen a cabalidad con cada uno de los criterios asentados por este Consejo, precisamente porque el tipo de información requerida se enmarca en aquellas protegidas por el “secreto empresarial” de una determinada compañía y, en virtud de ello, susceptible de ser rechazada su entrega a terceros. Finalmente, agregó que en la especie también concurre la causal de reserva del artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia.

Y CONSIDERANDO:

- 1) Que, primeramente, cabe hacer presente que, en relación con lo alegado por la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales y por los terceros intervinientes, en orden a que el presente amparo carecería de un fundamento acorde a lo establecido en el artículo 24 de la Ley de Transparencia, cabe tener presente que su interposición estriba en la disconformidad con la respuesta negativa parcial a la solicitud de acceso, al estimar el reclamante que la información denegada reviste el carácter de pública; reclamación que se ajusta a lo establecido en la norma referida. En consecuencia, se desestimaré lo alegado en este aspecto.
- 2) Que, el presente amparo se funda en la respuesta incompleta del organismo información denegada por el organismo, circunscribiéndose a *“los convenios para la adquisición de las vacunas COVID-19 entre el Estado de Chile y las empresas Pfizer (BioNtech), AstraZeneca, Johnson & Johnson (Janssen) y Sinovac”*. Al respecto, el órgano alegó la concurrencia de las causales de secreto o reserva establecidas en el artículo 21 N° 1 letra b), N° 2 y N° 4 de la Ley de Transparencia; además, de la oposición expresa de todas las empresas farmacéuticas a la divulgación de lo solicitado.
- 3) Que, en cuanto a la causal de reserva contemplada en el artículo **21 N° 1 letra b)** de la Ley de Transparencia, se podrá denegar la información cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente *“tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquellas sean públicos una vez que sean adoptados”*. En tal sentido, según lo razonado sostenidamente por este Consejo, para que se configure la causal de reserva en comento, se requiere la concurrencia de dos requisitos copulativos: a) que la información requerida sea un antecedente o deliberación previa a la adopción de una resolución, medida o política, y b) que la publicidad, conocimiento o divulgación de dicha información afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano. De lo anterior, se desprende que la causal de reserva invocada no es aplicable al presente caso, toda vez que lo pretendido es la entrega de acuerdos ya adoptados y que se encuentran en actual ejecución, debiendo por tanto desestimarse esta alegación, al no configurarse los presupuestos para su procedencia.

- 4) Que, luego, respecto a la causal de reserva prevista en el **artículo 21 N° 2** de la Ley de Transparencia, cabe señalar que, conforme a la misma, los órganos podrán denegar la información *“Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de (...) derechos de carácter comercial o económico”*. Al respecto, este Consejo ha establecido los criterios que deben considerarse copulativamente para determinar si lo solicitado contiene antecedentes cuya divulgación pueda afectar los derechos económicos y comerciales de una persona, natural o jurídica. Así, esta debe cumplir con las siguientes condiciones o requisitos: a) ser secreta, es decir, no generalmente conocida ni fácilmente accesible para personas introducidas en los círculos en que normalmente se utiliza ese tipo de información; b) ser objeto de razonables esfuerzos para mantener su secreto; y c) tener un valor comercial por ser secreta, esto es, que dicho carácter proporcione a su titular una ventaja competitiva (y por el contrario, su publicidad afectar significativamente su desenvolvimiento competitivo).
- 5) Que, sobre el particular, cabe tener presente que diversa información sobre los convenios suscritos se encuentra disponible en el sitio web del Ministerio de Salud, en las plataformas de las empresas farmacéuticas y medios de comunicación nacional e internacional¹. En este sentido, a modo meramente ejemplar, es posible acceder a las características de las vacunas adquiridas -composición, conservación, porcentaje de efectividad, contraindicaciones y posibles efectos secundarios-; sobre las alianzas estratégicas para la elaboración de la vacuna, así como a la cantidad de vacunas

¹<https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/01/Ficha-Vacuna-Pfizer-BioNTech.pdf>
<https://www.ispch.cl/wp-content/uploads/2021/01/3-presentaci%C3%B3n-logistica-Pfizer-comit%C3%A9-de-expertos-ISP-16122020.pdf>
<https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/01/Ficha-vacuna-Sinovac-Life-Science.pdf>
<https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/04/FICHA-ASTRAZENECA.pdf>
<https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/04/USO-VACUNA-ASTRAZENECA-CAMPA%C3%91A-SARS-COV-2.pdf>
<https://www.minsal.cl/informacion-tecnica-vacunas-covid-19/>
<https://www.gob.cl/noticias/chile-recibe-161850-dosis-de-vacuna-pfizer-biontech/>
<https://www.pfizer.cl/content/pfizer-y-biontech-suministrar%C3%A1n-chile-su-vacuna-candidata-contra-el-sars-cov-2-basada-en-el/>
<https://www.elmostrador.cl/dia/2021/05/27/mas-de-470-mil-vacunas-pfizer-y-astrazeneca-arribaron-a-chile/>
<https://www.gob.cl/noticias/presidente-pinera-presenta-detalles-del-plan-de-inoculacion-contra-el-covid-19-los-contrato-suscritos-nos-permitirian-distribuir-durante-el-primer-semester-del-proximo-ano-20-millones-de-dosis-de-vacunas/>
<https://www.radioagricultura.cl/nacional/2021/06/01/presidente-pinera-destaca-la-adquisicion-de-40-millones-de-dosis-de-vacunas-contra-el-covid-19-y-asegura-que-vamos-a-incorporar-a-los-adolescentes-a-la-poblacion-objetivo.html>
<https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/02/28/1013486/Gobierno-y-vacuna-Johnson.html>
<https://www.duplos.cl/cuanto-cuesta-cada-vacuna-contra-el-covid-19-descuido-revelo-el-precio-de-la-inoculacion/>
<https://www.dw.com/es/am%C3%A9rica-latina-cu%C3%A1nto-cuesta-vacunar-contra-el-covid/a-56806925>



arribadas y fases de distribución dentro del territorio nacional. En contrapartida, tratándose de información relativa a negociaciones particulares de cada Estado con los distintos laboratorios, se constata la relevancia en la mantención y estabilidad de los acuerdos adquiridos, en los cuales expresamente se informa sobre la reserva de los detalles financieros, cuya política de precios sería diferenciada según cada país. Al efecto, existen variados reportajes de prensa internacional en los cuales se han efectuado estimaciones sobre posibles valores o costos promedio de cada vacuna, sin que conste una confirmación oficial de las entidades gubernamentales y de los laboratorios sobre dicho aspecto.

- 6) Que, lo señalado precedentemente lleva a concluir que variada e importante información de tipo comercial y económico que potencialmente podría estar contenida en los convenios solicitados, como cantidad de dosis convenidas y su distribución, ya se encontraría disponible en los medios que se describen. De este modo, y teniendo especialmente en consideración que este Consejo se ha visto impedido de analizar en concreto la información solicitada a objeto de ponderar la afectación de derechos alegada por los terceros intervinientes, es posible concluir que los elementos de juicio proporcionados en este caso no revisten la suficiencia para determinar que la divulgación de lo pedido pudiese comprometer, a lo menos parcialmente, los derechos de carácter comercial y económico de las farmacéuticas en los términos preceptuados en el artículo 21 N° 2 de la Ley de Transparencia, en relación con los criterios que copulativamente deben considerarse para configurar tal afectación, razón por la cual, se desestimaré su concurrencia.
- 7) Que, a su turno, en virtud de la causal establecida en el **artículo 21 N° 4** de la Ley de Transparencia, se podrá denegar la información *“Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país”*. En este sentido, y según ha razonado este Consejo, el concepto de interés nacional no es unívoco pues no se encuentra definido de una manera precisa y clara por la doctrina. A propósito de los *“intereses generales de la nación”*, aquellos expresan un bien jurídico que se relaciona directamente con la Nación toda, entera, y jamás, por importante que sea, con un sector de ella, y que se relaciona, básicamente, con el beneficio superior de la sociedad política globalmente considerada, como un todo, sin referencia alguna a categorías o grupos sociales, económicos o de cualquier otro orden.
- 8) Que, en la especie, la reclamada y los terceros únicamente mencionaron que la divulgación relativa a los datos sobre precio, cantidades y plazos de entrega, generaría eventuales incentivos para el incumplimiento estratégico de los contratos, amenazándose con ello, la provisión de futuras vacunas para Chile, sin mencionar, de qué manera, el resto de las cláusulas del convenio -tales como las características del producto y/o las responsabilidades de las partes- produciría una afectación presente o

probable y con suficiente especificidad al interés nacional y/o a la salud pública, en circunstancias que, tal como se señaló precedentemente, parte de la información sobre la celebración de los convenios consultados y su ejecución, se encuentran disponibles en el sitio web del Ministerio de Salud.

- 9) Que, acto seguido, en adecuación al concepto de interés nacional que fuere referido en el considerando séptimo, identificado con el beneficio superior de la sociedad globalmente considerada como un todo, la publicidad de los antecedentes consultados permitiría, a juicio de esta Corporación, **fortalecer la confianza pública de la ciudadanía en el proceso de vacunación, incentivándose con ello una mayor participación por parte de la misma en el plan nacional de vacunación**, de carácter voluntario, y que apunta, en pos de un interés que comprende a la totalidad de la población, a asegurar la integridad física y psíquica de todas las personas -derecho consagrado en el artículo 19 N° 1 de la Constitución Política de la República-, mediante el suministro de vacunas seguras y eficaces para todos, y cuyo éxito, estriba, a su vez, en que a lo menos, un porcentaje importante de la población se encuentre inoculada², para efectos de asegurar la Salud Pública.
- 10) Que, en el marco del programa nacional de vacunación contra el Covid-19, lo solicitado constituye información relevante para efectos de la comprobación -en relación a lo informado por la autoridad- de los datos sobre las características de las vacunas consultadas, tales como su efectividad, efectos adversos, calidad de fabricación, entre otros que permiten dar cuenta de la seguridad y eficacia de las mismas-, la posibilidad de comparación con las otras vacunas actualmente disponibles para inocular a la población y la constatación de cláusulas de responsabilidad de los contratantes, lo que incide directamente sobre la integridad física y psíquica de las personas -al otorgarles mayor tranquilidad y confianza en relación a las dosis suministradas, particularmente sobre su seguridad, calidad y eficacia-, y con ello, en la salud pública.
- 11) Que, asimismo, mediante Oficio N° 1.131, este Consejo requirió con fecha 23 de noviembre de 2020, al Ministerio de Salud y al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, en su calidad de órganos líderes en el marco de la estrategia nacional de vacunas Covid-19, información sobre esta última, específicamente en el punto 4 del mencionado oficio, se solicitó la identificación de los Convenios celebrados en el marco de la Estrategia mencionada, sus objetivos y elementos principales, montos convenidos y el grado de ejecución o cumplimiento de los mismos, identificándose, en dicha oportunidad -y tal como se advierte en la especie- el carácter fundamental de la transparencia y el acceso a la información por parte de la ciudadanía a los elementos que conforman la mencionada estrategia.

² Definiéndose por el Ministerio de Salud como meta para la campaña de vacunación, una cobertura de vacunación igual o superior al 80% a nivel nacional; <https://www.minsal.cl/informacion-tecnica-vacunas-covid-19/>.



- 12) Que, no obstante lo anterior, en relación con los datos sobre la estructura de costos y la logística o distribución del producto, esto es, aquellos procesos relativos a la adquisición, movimiento y almacenamiento de las vacunas y de sus partes, este Consejo advierte que, su divulgación podría producir una afectación presente o probable y con suficiente especificidad al interés nacional y a la salud pública, en la medida que la efectividad del proceso de vacunación supone, a su vez, del abastecimiento oportuno y continuo de dosis de las vacunas consultadas, para efectos de obtener un aprovisionamiento suficiente que permita inocular a toda o gran parte de la población. En este sentido, resulta plausible lo señalado por la reclamada respecto al posible impacto que, en el incumplimiento de los acuerdos -en ejecución- se podría provocar con la divulgación de los datos señalados, toda vez que otros compradores podrían tener acceso a las condiciones pactadas entre los laboratorios consultados y el Estado de Chile, y que pueden diferir respecto de otros Estados -en cuanto a idéntica cantidad de dosis-, impactando negativamente en los costos futuros que usualmente se estipulan, amenazándose con ello, la suscripción de nuevos acuerdos, y consecencialmente, la provisión de vacunas para el país, en el contexto de un mercado reducido, con un número acotado de proveedores.
- 13) Que, en esta línea, la reserva de los datos mencionados es indispensable para efectos de asegurar la ejecución de los convenios celebrados, y los sucesivos acuerdos que se convengan, los cuales, para una adecuada y óptima negociación, deben estar dotados de una necesaria confianza entre las partes que lo suscriben, escenario que, en marco del plan de vacunación nacional contra el Covid-19, y mientras aún no haya finalizado, es necesario mantener. No obstante, cabe señalar que la referida información, deberá ser entregada una vez concluido el proceso de vacunación, a fin de que la ciudadanía pueda acceder de modo completo al detalle de los instrumentos requeridos.
- 14) Que, en virtud de lo anteriormente expuesto, y conforme lo requerido por el solicitante, se acogerá parcialmente el amparo, ordenándose la entrega de *“los convenios para la adquisición de las vacunas COVID-19 entre el Estado de Chile y las empresas Pfizer (BioNtech), AstraZeneca, Johnson & Johnson (Janssen) y Sinovac”*, con excepción de la información referida a la estructura de costos y a la logística o distribución de los productos en comento, contenidas en ellos, por cuanto su divulgación, produciría una afectación presente o probable y con suficiente especificidad al interés nacional y a la salud pública, configurándose a su respecto la causal de reserva del artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia. Asimismo, y en virtud del principio de divisibilidad consagrado en el artículo 11 letra e) de la Ley de Transparencia, en forma previa a su entrega, el órgano reclamado deberá tarjar todos los datos personales y sensibles de contexto que puedan contener, como por ejemplo, la cédula de identidad, el domicilio particular, la fecha de nacimiento, la nacionalidad, el estado civil, el teléfono, el correo electrónico particular, entre otros. Lo anterior en aplicación de lo previsto en el artículo 19 N° 4 de la Constitución Política de la República, en concordancia de lo dispuesto en los artículos



2 letras f) y g), y 4 de la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada, y en cumplimiento de la atribución otorgada a este Consejo por el artículo 33 letra m) de la Ley de Transparencia. No obstante, en el evento de que parte de los antecedentes requeridos no obraban en su poder al momento de la interposición del requerimiento, deberá comunicar dicha circunstancia al solicitante y a este Consejo, indicando detalladamente las razones que lo justifiquen, en la etapa de cumplimiento de la presente decisión.

- 15) Que, por último, cabe hacer presente que la divulgación de la información cuya entrega se ordena, a juicio de este Consejo, es trascendental para efectos de generar confianza pública en un contexto de ausencia de coordinación y lineamientos precisos por parte de los organismos multilaterales y de los diversos Estados, sobre el control, distribución y transparencia del proceso de vacunación mundial, que en la actualidad, se encuentra encomendado a la industria farmacéutica y sujeto a la capacidad de gestión y negociación de cada Estado. En este contexto, la exigencia de mayor transparencia a la industria farmacéutica sobre la información relacionada con las vacunas en el marco de la pandemia sanitaria producto del Covid-19, ha sido recientemente advertida en la Declaración³ Conjunta sobre la transparencia y la integridad de los datos realizada con fecha 7 de mayo de 2021 por la Coalición Internacional de Organismos de Reglamentación Farmacéutica -ICMRA- y la Organización Mundial de la Salud, en la cual se advierte la necesidad de que la Industria Farmacéutica, otorgue un mayor acceso a los datos clínicos o especificaciones técnicas de las vacunas -como se ordena en la especie-, por motivos de *“interés imperioso para la salud pública”*, para efectos de permitir, entre otras cosas, que los ciudadanos *“confíen en las vacunas y los fármacos que se les administran”*.

EL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 24 Y SIGUIENTES Y 33 LETRA B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA, Y POR LA UNANIMIDAD DE SUS MIEMBROS PRESENTES, ACUERDA:

- I. Acoger parcialmente el amparo deducido por don Manuel Aresti Durban en contra de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, en virtud de los fundamentos expuestos precedentemente.
- II. Requerir al Sr. Subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales, lo siguiente:
 - a) Entregue al reclamante copia de *“los convenios para la adquisición de las vacunas COVID-19 entre el Estado de Chile y las empresas Pfizer (BioNtech), AstraZeneca, Johnson & Johnson (Janssen) y Sinovac”*, reservando la información relativa a la estructura de costos y a la logística o distribución

³<https://www.who.int/es/news/item/07-05-2021-joint-statement-on-transparency-and-data-integrityinternational-coalition-of-medicines-regulatory-authorities-icmra-and-who>.



del producto en comento, así como todo dato personal de contexto que pueda contener. No obstante, en el evento de que parte de los antecedentes requeridos no obraban en su poder al momento de la interposición del requerimiento, deberá comunicar dicha circunstancia al solicitante y a este Consejo, indicando detalladamente las razones que lo justifiquen, en la etapa de cumplimiento de la presente decisión.

- b) Cumpla dicho requerimiento en un plazo que no supere los 5 días hábiles contados desde que la presente decisión quede ejecutoriada, bajo el apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Transparencia.
 - c) Acredite la entrega efectiva de la información señalada en el literal a) precedente, en conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por medio de comunicación enviada al correo electrónico cumplimiento@consejotransparencia.cl, o a la Oficina de Partes de este Consejo (Morandé N° 360, piso 7º, comuna y ciudad de Santiago), de manera que esta Corporación pueda verificar que se dio cumplimiento a las obligaciones impuestas en la presente decisión en tiempo y forma.
- III. Rechazar el amparo respecto de la información referida a la estructura de costos y a la logística o distribución de las vacunas adquiridas, por configurarse la causal de reserva del artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia, en virtud de los fundamentos expuestos precedentemente.
- IV. Encomendar al Director General y al Director Jurídico (S) de este Consejo, indistintamente, notificar la presente decisión a don Manuel Aresti Durban, al Sr. Subsecretario de Relaciones Económicas Internacionales y a los Laboratorios Pfizer Inc., Johnson & Johnson, AstraZeneca, y Sinovac.

VOTO CONCURRENTE

La presente decisión, es acordada con el voto concurrente de la Consejera doña Natalia González Bañados y el Consejero don Francisco Leturia Infante, quienes no obstante compartir la entrega parcial de la información solicitada, resguardando aquella sobre la estructura de costos y la logística o distribución de las vacunas adquiridas, contenida en los documentos solicitados estiman necesario hacer presente lo siguiente:

- 1) Que tal y como se ha señalado en la presente resolución, diversa información sobre la suscripción de los convenios consultados y su ejecución, se encuentra disponible en el sitio web del Ministerio de Salud, en las plataforma de las farmacéuticas y en los medios de comunicación nacional e internacional.
- 2) Que considerando lo anterior, que este Consejo se ha visto impedido de analizar en concreto la información solicitada a objeto de ponderar la afectación de derechos



alegada, que aquella abarca todos los documentos suscritos por el órgano reclamado en representación de los intereses del Estado de Chile destinados al abastecimiento y suministro necesario para dar cumplimiento al programa nacional de vacunación contra el Covid- 19; que atendida su naturaleza, la existencia de cláusulas de confidencialidad pactadas y la posibilidad de que la divulgación e inobservancia de cláusulas específicas del convenio -además de aquellas que versan sobre la estructura de costos y la logística o distribución de las vacunas adquiridas, tales como precio, cantidades y plazos de entrega, pudiesen afectar los bienes jurídicos referidos en el artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia en el sentido que su publicidad, conocimiento o divulgación pudiese comprometer la mantención y estabilidad de los acuerdos adquiridos, comprometiéndolo con ello el interés general referido a la salud pública se advierte que es la propia Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, el órgano que está en mejor posición para determinar aquellas cláusulas que pudiesen afectar el interés de la Nación y la salud pública.

- 3) Que, con todo, la reserva de aquellas cláusulas cuya divulgación el órgano reclamado considere que podrían afectar los bienes jurídicos previstos en el artículo 21 N° 4 de la Ley de Transparencia, debe necesariamente considerarse temporal en el sentido que solo debe extenderse hasta el cumplimiento efectivo de los contratos celebrados entre el estado de Chile y las empresas farmacéuticas, o hasta el cumplimiento de las cláusulas de confidencialidad de ser este plazo superior y en las materias estrictamente sujetas a ella (debiendo lo demás ponerse en conocimiento público), luego del cual se advierte la imposibilidad de afectación de los bienes jurídicos tutelados.
- 4) Que adicionalmente la Consejera González advierte, respecto del Considerando Tercero de la presente decisión, que aun cuando los acuerdos entre el Estado de Chile y las farmacéuticas consultadas, ya están adoptados y se encuentran en ejecución, considera que la negociación de los convenios no concluye con la suscripción de los mismos, sino que se extiende en el tiempo respecto de su debida ejecución siendo las fechas de entregas de las dosis de vacunas uno de los elementos sujetos a la condición anterior, por lo que se trataría de una negociación constante en el tiempo en tanto estén vigentes los contratos. Conocido es que la campaña de vacunación nacional contra el Covid-19 depende críticamente de las entregas y suministro de las dosis respectivas en tiempo y forma, y que, en este sentido, la causal de reserva contemplada en el artículo 21 N° 1 letra b) de la Ley de Transparencia que fuere esgrimida por el organismo, en el sentido que podrá denegar la información cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente *"tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquellas sean públicos una vez que sean adoptados"* le resulta pertinente, no solo por lo anteriormente expuesto sino porque la divulgación de otra información distinta a la que en este amparo se acoge puede condicionar y afectar asimismo el proceso de negociación y suscripción de los



siguientes contratos que deba celebrar el Estado de Chile, pudiendo afectarse y comprometer el interés de la Nación, especialmente referido a la salud pública.

- 5) Que, adicionalmente, el Consejero don Francisco Leturia Infante, advierte que ante la imposibilidad de revisión de los convenios solicitados y la determinación precisa y concreta de aquellos aspectos del contrato -distintos a los referidos en la decisión principal- que pudieren afectar de manera presente o probable y con suficiente especificidad los bienes jurídicos cuya afectación alega el organismo, no es el Consejo para la Transparencia el órgano que se encuentra en mejor posición para determinar aquellas cláusulas que pudiesen afectar el interés nacional, especialmente referido a la salud pública y las estrategias para combatir la pandemia. No obstante, la información recabada es suficiente para resolver la controversia planteada de acuerdo con la legislación aplicable.

En contra de la presente decisión procede la interposición del reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante en el plazo de 15 días corridos, contados desde la notificación de la resolución reclamada, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 28 y siguientes de la Ley de Transparencia. Con todo, los órganos de la Administración del Estado no podrán intentar dicho reclamo en contra de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información solicitada, cuando su denegación se hubiere fundado en la causal del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia. Además, no procederá el recurso de reposición establecido en el artículo 59 de la ley N° 19.880, según los fundamentos expresados por este Consejo en el acuerdo publicado en el Diario Oficial el 9 de junio de 2011.

Pronunciada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, integrado por su Presidenta doña Gloria de la Fuente González, su Consejera doña Natalia González Bañados y sus Consejeros don Francisco Leturia Infante y don Bernardo Navarrete Yáñez.

Por orden del Consejo Directivo, certifica el Director Jurídico (S) del Consejo para la Transparencia don Pablo Brandi Walsen.