



## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 1789/2025

**Reclamante:** ASOCIACIÓN ELEUTERIA LIBERTADES Y DERECHOS FUNDAMENTALES.

**Organismo:** MINISTERIO DE SANIDAD.

**Sentido de la resolución:** Suspensión.

**Palabras clave:** compra de vacunas, gasto, litispendencia.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 19 de junio de 2025 la asociación reclamante solicitó al MINISTERIO DE SANIDAD, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«Solicito que se me indique el nombre de todas y cada una de las farmacéuticas a las que se ha comprado vacunas contra el coronavirus, por cuánto dinero se ha comprado o acordado la compra de cada dosis de vacunas contra el coronavirus a cada farmacéutica y la cantidad de vacunas que se ha comprado a cada farmacéutica.*

*Solicito conocer cuánto dinero se ha gastado España de la partida ya acordada por el Consejo de Ministros donde se autorizan los gastos para las vacunas.*

*Solicito saber si en distintos momentos se ha comprado o acordado la compra de dosis por un precio distinto con la misma farmacéutica y que también se me*

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>



desglose detallando el precio en cada fecha y la cantidad de dosis compradas a cada precio.

Solicito la copia de todos y cada uno de los contratos o procedimientos similares a través de los cuales el Gobierno de España haya comprado vacunas contra el coronavirus a las distintas farmacéuticas ya sea con la mediación o a través de la Unión Europea o sin este paso intermedio. Si la compra ha sido directamente a la Unión Europea solicito también la copia. Del mismo modo, solicito que se me incluyan los contratos para la compra de todas y cada una de las vacunas que haya acordado ya el Gobierno, sea la de Pfizer, la de Moderna, la de Johnson and Johnson, la de AstraZeneca o cualquier otra».

2. Mediante resolución de 22 de julio de 2025, se concede acceso parcial a la información solicitada, facilitando la siguiente información:

«En relación al número de dosis, el 30 de septiembre de 2021, España formalizó la compra de 95.795.939 dosis a Pfizer, mediante la firma de la correspondiente orden de pedido de vacunas, en la que las entregas estaban planificadas a lo largo de los años 2021, 2022 y 2023, según el siguiente calendario de entregas:

Mes	Diciembre 2021	Enero 2022	Febrero 2022	Marzo 2022	Abril 2022	Mayo 2022	Junio 2022
Dosis	6.386.396	6.918.596	6.918.596	6.918.596	6.918.596	6.918.596	6.918.594

Mes	Enero 2023	Febrero 2023	Marzo 2023	Abril 2023	Mayo 2023	Junio 2023
Dosis	7.982.995	7.982.995	7.982.995	7.982.995	7.982.995	7.982.994

Tras la firma de la orden de pedido, ésta ha sido modificada en varias ocasiones, motivadas por la evolución de la situación epidemiológica. La primera modificación, realizada el 30 de diciembre de 2021, tuvo por objeto la adquisición de 15.965.990 dosis adicionales y, el 12 de junio de 2023, se realizó otra modificación que supuso la reducción del número de dosis a entregar, en 20.443.704 dosis, y la redistribución de las dosis restantes, que inicialmente debían ser entregadas en 2023, a lo largo de 4 años (2023, 2024, 2025 y 2026), según la siguiente tabla:

Año	2023	2024	2025	2026
-----	------	------	------	------



Dosis	9.834.784	6.354.121	6.354.120	6.354.120
-------	-----------	-----------	-----------	-----------

Además, en relación con las dosis previstas para 2023, debe tenerse en cuenta que parte de ellas (3.184.320 dosis) han sido donadas al mecanismo COVAX y entregadas a terceros países a lo largo del presente año (4.800 a Guyana, 40.320 a Madagascar, 2.024.640 a Brasil, 132.480 a Egipto y 982.080 a Uzbekistán). Finalmente, en los siguientes enlaces pueden acceder a los informes de todas las campañas COVID, en los que aparecen por fechas las dosis adquiridas, entregadas y administradas, que publicaban el GIV COVID y que salían en parte de REGVACU:

<https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/vacunaciones/cobertura/historico/vacunacionCovid19/home.htm>

<https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/vacunaciones/cobertura/historico/vacunacionCovid19/buscadorDatosVacunacionCovid19ES.htm>

Por otro lado, en lo relativo al coste de adquisición de vacunas, se limita el acceso a la información de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 h), j) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por suponer un perjuicio a los intereses económicos y comerciales, al secreto profesional y a la garantía de la confidencialidad en los procesos de toma de decisión. Nuestra posición viene respaldada por lo dispuesto en La Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, de 25/06/2024, en relación con el recurso de apelación núm. 62/2023, ratificando el criterio seguido por esta Dirección, en la que viene reflejado lo siguiente:

“El conocimiento por terceros países del coste total de la operación supone revelar datos de índole económica afectantes al objeto de negocio, que podrían ser utilizados por otros países en perjuicio de la misma de cara a futuras operaciones. Al mismo tiempo, y por lo que hace a la necesaria confidencialidad y secreto de las decisiones administrativas, hay que tener en cuenta que una divulgación descontextualizada de la información relativa al contenido de las reventas efectuadas, podría tener un serio impacto en la determinación de las condiciones en la formalización de este tipo de contratos. Además, los precios de las dosis de las vacunas son parte de las cláusulas de confidencialidad de los contratos suscritos”.

El coste de adquisición de las vacunas está sujeto a confidencialidad, al ser parte de los Acuerdos de Adquisición Anticipada concluidos por la Comisión Europea con los fabricantes de vacunas. De acuerdo con las directrices de negociación establecidas en el Acuerdo entre la Comisión Europea y los Estados miembros sobre

*vacunas contra la COVID-19, hecho en Madrid el 20 de julio de 2020 (BOE núm. 211, de 05/08/2020), la Comisión Europea estableció un comité rector, que la asiste en la toma de decisiones sobre los Acuerdos de Adquisición que deben concluirse. El artículo 10 de las Reglas de Procedimiento del comité rector ("Rules of procedure of the Steering Board under the joint EU approach to COVID-19 vaccines procurement"), señala expresamente que los documentos presentados a los miembros del comité rector deberán ser tratados como confidenciales, y que los miembros del comité rector y su secretaría deben suscribir estrictas declaraciones de confidencialidad y mantener las obligaciones de confidencialidad establecidas en dicho artículo.*

*En cuanto a los contratos se refiere, la propia Comisión lo pone de manifiesto en su web (...) cuando en el apartado relativo a negociaciones sobre vacunas en el ordinal 5 indica que "Los contratos están protegidos por motivos de confidencialidad, lo cual está justificado por el carácter altamente competitivo de este mercado mundial. Con ello se pretende proteger las negociaciones sensibles y la información comercial, como la información financiera y los planes de desarrollo y producción. La divulgación de información comercial sensible también socavaría el proceso de licitación y podría tener consecuencias de gran alcance en la capacidad de la Comisión para llevar a cabo las tareas que se le atribuyen en los instrumentos jurídicos que constituyen la base de las negociaciones. Todas las empresas exigen que dicha información comercial sensible siga siendo confidencial entre las partes que firman el contrato (...)". A la vista de ello, la divulgación de los costes por parte del Estado español supondría una quiebra de dicha confidencialidad, por lo que ha de considerarse justificada la aplicación de los límites del artículo 14.1 LTAIBG invocados».*

3. Mediante escrito registrado el 19 de agosto de 2025, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup> LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto, de forma muy resumida, lo siguiente:

*«Es un hecho fundamental que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya estimó una reclamación sobre una solicitud de contenido idéntico a la presente (...). Dicho criterio fue, además, confirmado inicialmente por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 en su Sentencia 58/2023 (...). Si bien dicha sentencia fue revocada en apelación por la Audiencia Nacional ((...) Sentencia de 25*

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



de junio de 2024), es crucial destacar que el Tribunal Supremo ha admitido a trámite el recurso de casación interpuesto por el propio CTBG contra este último fallo (...). Por lo tanto, el criterio en el que la Administración pretende amparar su denegación carece de firmeza y se encuentra pendiente de revisión por el Alto Tribunal, no pudiendo constituir un fundamento válido para limitar el derecho de acceso a la información.

(...)

La actuación administrativa, máxime cuando restringe derechos reconocidos a los ciudadanos, debe fundamentarse en criterios jurídicos sólidos, estables y definitivos, en estricto cumplimiento del principio de seguridad jurídica. En el presente caso, la Dirección General de Salud Pública y Equidad en Salud basa su denegación parcial en la existencia de un pronunciamiento judicial que, sin embargo, carece de la firmeza necesaria para constituir un fundamento válido.

(...) como se pone de relieve en la R/299/2022 citada, la Administración ha facilitado la información ahora solicitada en otras ocasiones, informando de la dosis de vacunas adquiridas, del laboratorio farmacéutico al que se han adquirido y del coste económico de dichas dosis, sin que en este caso se hayan introducido nuevos argumentos que justifiquen un cambio de postura o las razones de aducir ahora una confidencialidad que, en cambio, no regía en los precedentes casos. No obstante lo anterior, no puede obviarse que tanto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea como el Tribunal Supremo (asumiendo precisamente la jurisprudencia del primero) han declarado que estas reservas de confidencialidad previstas en normativa sectorial no pueden entenderse con carácter absoluto; esto es, no toda la información que obra en poder de las autoridades de regulación o supervisión (o del poder adjudicador, en este caso) tiene ese carácter de confidencial. Así, la STS de 8 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:842) subraya que la previsión de confidencialidad contenida en el artículo 7 del Real Decreto 1591/2009 (en relación con los medicamentos) — «no puede ser entendido en el sentido de que impone la confidencialidad absoluta, iuris et de iure, de cualquier información que los sujetos afectados por el Decreto hayan podido obtener en el marco de las actuaciones contempladas en el mismo. Esa previsión de confidencialidad habrá de ponderarse tanto con el interés público que pueda poseer la información controvertida como con los eventuales intereses particulares de sujetos afectados por la misma (...)».

4. Con fecha 21 de agosto de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere



pertinentes. El 8 de septiembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

*«(...) la Dirección General de Salud Pública y Equidad en Salud, se ratifica en lo expuesto en la resolución.*

*- Por un lado, el coste de adquisición de las vacunas está sujeto a confidencialidad, al ser parte de los Acuerdos de Adquisición Anticipada concluidos por la Comisión europea con los fabricantes de vacunas, por lo que se limita el acceso de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 h), j) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por suponer un perjuicio a los intereses económicos y comerciales, al secreto profesional y a la garantía de confidencialidad en los procesos de toma de decisión. Posición respaldada por lo dispuesto en la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, de 25/06/2024, en relación con el recurso de apelación núm. 62/2023.*

*- Por otro lado, en cuanto a los contratos se refiere, la propia Comisión lo pone de manifiesto en su web, indicando que los mismos están protegidos por motivos de confidencialidad. Por ende, se aplican los límites del artículo 14.1 mencionados anteriormente».*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.<sup>4</sup>](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12<sup>6</sup>](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



*poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».*

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información referida a la adquisición de vacunas contra el coronavirus.

El Ministerio concede acceso parcial a la información solicitada, facilitando las dosis adquiridas, entregadas y administradas en el periodo de referencia, pero no facilita el coste de adquisición de vacunas en aplicación de lo establecido en el artículo 14.1 h), j) y k) LTAIBG «*por suponer un perjuicio a los intereses económicos y comerciales, al secreto profesional y a la garantía de la confidencialidad en los procesos de toma de decisión*». Asimismo, invoca como apoyo a su decisión la fundamentación de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 25/06/2024, en relación con el recurso de apelación núm. 62/2023, que revocó la Sentencia 58/2023 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 1, que confirmaba la resolución R CTBG 55/2023, de 3 febrero, por la que se estimaba la reclamación presentada, instando a facilitar el coste de la compra de cada dosis de las vacunas contra el coronavirus; señalando el reclamante en el trámite de audiencia concedido que se trata de una sentencia no firme que ha sido recurrida ante el Tribunal Supremo.

4. En efecto, n obstante lo indicado por el Ministerio respecto a la sentencia dictada en recurso de apelación por la Audiencia Nacional, no puede desconocerse que, posteriormente, ha sido admitido a trámite, por auto del Tribunal Supremo, de fecha 25 de junio de 2025 (ATS 5950/2025 - ECLI:ES:TS:2025:5950A), el recurso de Casación Contencioso-administrativo, preparado por este Consejo, contra la mencionada Sentencia de la Audiencia Nacional, lo que da lugar a una situación de

**R CTBG**

Número: 2025-1517 Fecha: 17/12/2025



litispendencia que debe tenerse en cuenta. Este Consejo no comparte la interpretación que se hace por la Audiencia Nacional del Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, ni la manera en que se aplica el artículo 14.1 LTAIBG.

5. En consecuencia, a la vista del objeto de la solicitud de acceso a la información de la que trae causa esta reclamación y de los argumentos jurídicos esgrimidos por el Ministerio de Sanidad para sustentar la denegación —que resultan sustancialmente idénticos a los ya descartados por este Consejo en la citada resolución R CTBG 55/2023, de 3 febrero— entiende este Consejo que procede la suspensión de la tramitación y resolución de la presente reclamación hasta que el Tribunal Supremo se pronuncie sobre el recurso de casación admitido, por tratarse de un pronunciamiento determinante de la resolución de esta reclamación.
6. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede la suspensión de este procedimiento hasta que se dicte la correspondiente sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **SUSPENDER** el procedimiento de esta reclamación hasta que se dicte sentencia por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo sobre el recurso de casación n.º 3386/2025 preparado por la representación procesal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contra la sentencia dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 17 de marzo de 2025, dictada en el recurso de apelación n.º 127/2023.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG

Número: 2025-1517 Fecha: 17/12/2025