



Resolución 893/2021

S/REF: 001-060098 y 001-060099

N/REF: R/0893/2021; 100-005960

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Personas, vacunadas o no, que forman parte del REGISTRO DE VACUNACIÓN FRENTE A COVID-19 (REGVACU)

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de agosto de 2021 el 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](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

Solicito el detalle de todas las personas que forman parte del REGISTRO DE VACUNACIÓN FRENTE A COVID-19 (REGVACU). Solicito que para cada una de ellas se me indique su municipio de residencia, marca comercial con que se le ha vacunado, fecha en la que ha obtenido la primera dosis y fecha en la que ha obtenido la segunda dosis.

En el caso de las personas no vacunadas solicito que se me indique su municipio de residencia y el motivo de no vacunación.

Solicito toda la información en formato reutilizable tipo base de datos como puede ser .csv o .xls.

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

Recuerdo, además, que ninguno de los datos solicitados permite la identificación de personas y no cabe por lo tanto alegar protección de datos personales para denegar la presente solicitud.

2. Con fecha 27 de septiembre de 2021, el MINISTERIO DE SANIDAD informó al reclamante de lo siguiente:

Con fecha 24 de agosto de 2021, ha tenido entrada su solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número de expediente 001-060098.

El objeto de esa pregunta ha sido ampliado en la registrada con el número de expediente 001-060099, le informamos que se va a proceder a finalizar el expediente 001-060098, dado que el contenido de su solicitud será resuelto a través de dicho expediente 001-060099.

Este es un requerimiento informativo y no necesita contestación.

3. Ante la falta de respuesta posterior, mediante escrito registrado el 20 de octubre de 2021, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

Mi solicitud pedía información sobre las personas vacunadas en nuestro país, datos que se registran en REGVACU, el registro que gestiona y almacena el Ministerio de Sanidad.

De hecho, se trata de dos solicitudes distintas. La 001-060098 y la 001-060099. Sanidad dio por finalizada la primera de estas para unirla al expediente de la segunda. Realicé ambas el pasado 24 de agosto, casi dos meses después el Ministerio no ha dado respuesta, incumpliendo así los plazos marcados en la LTAIBG.

(...)

Toda la información es de indudable interés público y sirve para la rendición de cuentas de la Administración ante un asunto de tal relevancia e importancia como es la vacunación de la población contra el coronavirus.

Recuerdo, además, que todo lo solicitado no permite la identificación de las personas. Y al estar pidiendo la información de forma anonimizada sin el nombre de los ciudadanos no se

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

puede considerar que esté pidiendo datos personales. Pido que se aplique el mismo criterio que siguió el Consejo en la Resolución 269/2021, donde instó al Ministerio a entregar a este solicitante la información de los casos de coronavirus hospitalizados en nuestro país. Debe regir el mismo interés público y la misma rendición de cuentas y Sanidad debe informar de forma detallada de los datos de vacunación y no vacunación. Conocer que una persona de X municipio se ha vacunado en X fecha con X marca no permite su identificación. Del mismo modo, si nos fijamos en la segunda solicitud, conocer que una persona de X sexo, X grupo de edad se ha vacunado en X fecha y es de X municipio (o provincia en su defecto) tampoco permitiría su identificación.

Todo ello sin perjuicio de recordar que, en caso de que alguna concreta información entre la solicitada revista la condición de dato de carácter personal, de ello no se puede derivar sin más la denegación del acceso a la totalidad de la información demandada”, tal y como ha recordado en multitud de ocasiones el Consejo.

Recuerdo, por último, que inmediatamente antes de resolver solicito una copia completa del expediente, incluidas las alegaciones de la Administración, y que también se me abra plazo a mí como interesado para poder alegar lo que considere oportuno como reclamante.

Recuerdo que la Ley del Procedimiento Administrativo Común recoge mi derecho a ello.

4. Con fecha 21 de octubre de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 2 de noviembre de 2021 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

1.- El reclamante aduce que el 24 de agosto de 2021, presentó solicitud de acceso a información pública al amparo de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno, siendo registrada con el número 001-060099, sin que en la fecha de presentación de la reclamación haya obtenido respuesta por parte de la Administración.

2.- La solicitud presentada, una vez analizada, fue respondida mediante resolución de fecha 25 de octubre de 2021.

Por todo lo expuesto, se solicita se admita el presente escrito de alegaciones, y se declare la inadmisión de la reclamación interpuesta

El contenido de esta resolución es, en resumen, el siguiente:

“Con fecha 01 de septiembre de 2021, esta solicitud se recibió en la Dirección General de Salud Pública, fecha a partir de la cual comienza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, para su resolución.

Una vez analizada su solicitud, le informamos que esta Dirección General realiza el proceso de toma de decisiones y establecimiento de medidas de salud pública en función de, entre otros aspectos, la información disponible en las bases de datos que tiene a su disposición. Los parámetros que se utilizan de estas bases de datos son los necesarios en cada momento para realizar la toma de decisiones específicas, por lo que dichos parámetros utilizados pueden ir variando a lo largo del tiempo y de las necesidades que vayan surgiendo.

El registro de vacunación frente a COVID-19, REGVACU, es un registro de relativamente nueva creación, en el que las comunidades y ciudades autónomas han ido volcando los datos relacionados con la vacunación frente a COVID-19 a medida que el proceso de vacunación se ha ido realizando en nuestro territorio. En estos momentos REGVACU tiene más de 70 millones de entradas. Los datos, debido a su elevado volumen, su naturaleza especialmente sensible, y la importancia de que sean correctos en el momento de su accesibilidad pública, requieren un complejo proceso de verificación.

En este momento, se está realizando de forma progresiva el verificado de todos los datos para ir aumentando la cantidad de información que se publica de forma activa. A la vez, la toma de decisiones para la gestión de la vacunación frente a COVID-19 en nuestro territorio se está realizando con el análisis de macrodatos. Este análisis macro es el que da lugar a los informes que se publican con carácter diario en la página web del Ministerio de Sanidad.

La facilitación de datos distintos a los que se están publicando de forma activa, requiere muchas horas de trabajo, que implicaría que los profesionales, según el Criterio Interpretativo CI/003/2016, punto 2.2, apartado 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se vean obligados a paralizar el resto de su actividad, impidiendo la atención justa y equitativa del trabajo y la realización del servicio público que tienen encomendado.

Dicho esto, la Dirección General de Salud Pública ha analizado y ponderado sus recursos humanos de modo que procede a facilitar parte de la información solicitada [se adjunta como Anexo I a la presente resolución la información en formato reutilizable] para cumplir con su deber de transparencia establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Los datos que no han sido verificados en su totalidad en estos momentos, y, por tanto, no están incluidos en la información facilitada son los siguientes:

- *Municipio y provincia: Por el complejo proceso de geolocalización que implica. Se dan los datos por comunidades y ciudades autónomas, que es el nivel de desagregación utilizado por el Ministerio para la toma de decisiones y publicación de informes. Adicionalmente, en los registros de vacunación remitidos no es obligatorio informar ni la provincia ni el municipio, sino únicamente la Comunidad Autónoma o Ciudad Autónoma que lleva a cabo el acto vacunal, que es el nivel de agregación utilizado en los informes que publica el Ministerio y utiliza para la toma de decisiones.*

- *Fechas de la administración de las dosis de vacuna: La fecha exacta de las más de 70 millones de dosis administradas es un parámetro no utilizado para la toma de decisiones. Se facilita, no obstante, el intervalo recomendado de administración, y el porcentaje de administraciones que no cumplen con dicho intervalo.*

- *Edad: La edad o grupo etario es un parámetro que se está utilizando para la toma de decisiones, y así está incluido en los informes que se publican en la actualidad. Sin embargo, la facilitación de la edad de las personas en cada administración de dosis, tal como se solicita por el ciudadano no es posible según el modelo de informes que se ha elaborado y los recursos humanos disponibles.*

- *Grupo población: Por estar en proceso de verificación.*

Los motivos de no vacunación son los establecidos en REGVACU.”

5. El 5 de noviembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)³, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió Audiencia al reclamante para que para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 26 de noviembre de 2021, se recibió escrito con el siguiente contenido resumido:

Estimado Consejo de Transparencia, no estoy de acuerdo con la resolución del Ministerio. Y pido, por lo tanto, que se siga adelante con el presente procedimiento de reclamación.

(...)

En su lugar el Ministerio facilita un Excel con los datos que considera oportunos, que nada tienen que ver con lo solicitado. No se facilita el detalle de las personas en REGVACU con su sexo, grupo poblacional, municipio o provincia, marca de la vacuna y fecha de las dosis (o motivo de no vacunación para quien no se haya vacunado), entre algún otro dato que solicitaba, como se pedía en mis solicitudes.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

En su lugar facilitan un Excel que mezcla cosas que facilita por Comunidad Autónoma las dosis de vacunación con unos intervalos que ni explican a qué se refiere exactamente, que no detalla persona a persona como yo solicitaba y como el Ministerio tiene en REGVACU.

Y referente a los no vacunados solo hay una tabla donde por Comunidad también se indica un número por cada motivo, pero ni siquiera se explica si pone 100 en un motivo significa que 100 personas no se han vacunado por ese motivo o si en 100 ocasiones distintas un número X de personas distintas ha alegado ese motivo para no vacunarse.

Sanidad debe entregar realmente lo que se le ha solicitado, que no es lo recogido en ese Excel. Sanidad indica que "La facilitación de datos distintos a los que se están publicando de forma activa, requiere muchas horas de trabajo, que implicaría que los profesionales, según el Criterio Interpretativo CI/003/2016, punto 2.2, apartado 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se vean obligados...

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG⁴](#) y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁵](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁶](#) se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁷](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en 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:

⁴ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

(a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados por la ley, 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. Antes de entrar a examinar el fondo del asunto resulta pertinente señalar que el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone que “*La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*”

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que “*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*”.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información sobre “*todas las personas que forman parte del REGISTRO DE VACUNACIÓN FRENTE A COVID19 (REGVACU)... para cada una de ellas se me indique su municipio de residencia, marca comercial con que se le ha vacunado, fecha en la que ha obtenido la primera dosis y fecha en la que ha obtenido la segunda dosis*”, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración no contesta la solicitud en el plazo legalmente establecido y, en fase de reclamación, concede el acceso parcialmente alegando que los demás datos solicitados requieren un complejo proceso de verificación que aún no ha podido ser realizado.

Por su parte, el reclamante mantiene que “*el Ministerio facilita un Excel con los datos que considera oportunos, que nada tienen que ver con lo solicitado. No se facilita el detalle de las personas en REGVACU con su sexo, grupo poblacional, municipio o provincia, marca de la vacuna y fecha de las dosis (o motivo de no vacunación para quien no se haya vacunado). Y referente a los no vacunados solo hay una tabla donde por Comunidad también se indica un número por cada motivo*”.

En primer término se ha de dejar constancia de que no figura en el expediente copia del Excel con la información a que alude el reclamante. Asimismo, se ha de indicar que la solicitud de

acceso coincide parcialmente con otra presentada por el mismo interesado contra el mismo Ministerio que ha dado lugar al procedimiento R/0881/2021 (001-060229), en el que se solicitaba *“todos y cada uno de los casos de personas que hayan sido vacunadas con 3 o más dosis de una o varias vacunas contra el coronavirus, según consten en REGVACU. Solicito que para cada una de ellas se me indique su sexo, su Comunidad Autónoma, su edad, marca de la primera dosis que se le puso y en qué fecha, marca de la segunda dosis que se le puso y en qué fecha y marca de la tercera dosis que se le puso y en qué fecha. Del mismo modo, si hay personas con más de tres dosis solicito que también se me informe de en qué fecha y qué marca se le puso en las sucesivas dosis posteriores a la tercera”*.

Por tanto, la reclamación ahora presentada debe ser desestimada en este punto por repetitiva, en lo relativo a los datos de las personas vacunadas que forman parte del REGISTRO DE VACUNACIÓN FRENTE A COVID-19 (REGVACU), en cumplimiento de la causa de inadmisión contenida en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, relativo a solicitudes *“que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*.

En la interpretación de dicha causa de inadmisión, realizada mediante el Criterio Interpretativo nº 3 de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entendió que una solicitud pudiera ser considerada como *manifiestamente repetitiva* cuando *“Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos*.

Y son estas las circunstancias que concurren en el presente caso, puesto que la Administración ya ofreció estos datos en su respuesta al reclamante de fecha 24 de octubre de 2021, tal y como consta en el expediente de la reclamación R/0881/2021 (001-060229), al que nos remitimos.

Respecto de la información sobre *“el caso de las personas no vacunadas... se me indique su municipio de residencia y el motivo de no vacunación”*, aunque no consta en el expediente el Excel que la Administración ha remitido al reclamante, éste sostiene que *“solo hay una tabla donde por Comunidad también se indica un número por cada motivo, pero ni siquiera se explica si pone 100 en un motivo significa que 100 personas no se han vacunado por ese motivo o si en 100 ocasiones distintas un número X de personas distintas ha alegado ese motivo para no vacunarse”*.

En lo relativo al *municipio de residencia*, la Administración indica que *“en los registros de vacunación remitidos no es obligatorio informar ni la provincia ni el municipio, sino únicamente la Comunidad Autónoma o Ciudad Autónoma que lleva a cabo el acto vacunal, que es el nivel de agregación utilizado en los informes que publica el Ministerio y utiliza para*

la toma de decisiones". Entendemos, por tanto, que no son datos en poder de la Administración.

No existiendo información pública a la que acceder, tal y como afirma el Ministerio –y este Consejo no tiene motivos para ponerlo en duda-, en ausencia de la misma no hay objeto sobre el que proyectar el derecho, procediendo desestimar la reclamación en relación con este punto, sin que sea preciso analizar el resto de las alegaciones presentadas por las partes.

En cuanto al *motivo de la no vacunación*, es información que, si obra en poder de la Administración, debe ser entregado, ya que ha dispuesto de tiempo suficiente para la verificación definitiva de estos datos y no se aprecia la existencia de límites o causas de inadmisión que impidan su entrega.

En conclusión, la reclamación presentada debe ser estimada parcialmente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Motivo de la no vacunación de las personas no vacunadas que forman parte del REGISTRO DE VACUNACIÓN FRENTE A COVID-19 (REGVACU).*

En caso de no disponer de esta información, deberá hacerse constar expresamente esta circunstancia en la respuesta que se ofrezca al reclamante.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁸](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁹, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>