



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 861/2020

**S/REF:** 001-049567

**N/REF:** R/0861/2020; 100-004557

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Sanidad

**Información solicitada:** Informes justificativos de la necesidad de declarar el estado de alarma nuevamente y relación de asesores del Gobierno

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la 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), con fecha 30 de octubre de 2020, la siguiente información:

*1.- Copia de los informes jurídicos o técnicos emitidos por los servicios jurídicos del Estado o por expertos que asesoran al Gobierno acreditativos de la situación grave y excepcional de España, justificativos de la necesidad de declarar el estado de alarma nuevamente.*

*2.- Informes y documentación técnica, científica, sanitaria o cualquiera otra remitida al Presidente del Gobierno acerca de la pandemia y su evolución en esta segunda fase, cualquiera que sea el soporte documental, que ponderen la adopción de nuevas medidas restrictivas en todo el estado, y especialmente los relativos a recomendaciones sobre la duración del mismo, periodo mínimo semanal de duración.*

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

3.- Documentación específica tenida en cuenta por el Gobierno que avale el periodo de duración del estado de alarma en seis meses y los confinamientos por tiempo mínimo de siete días.

4.- Relación de asesores técnicos, científicos, jurídicos o de cualquier otro organismo en la realización de los mencionados informes durante el estado de alarma.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, el 9 de diciembre de 2020, la interesada presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*PRIMERO: Que en fecha 30 de octubre de 2020, se solicitó información al Ministerio de Sanidad cuyo contenido adjuntamos a la presente denuncia.*

*SEGUNDO: Que transcurrido el plazo establecido desde el inicio del procedimiento, este organismo ha incumplido la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dado que no existe resolución expresa.*

*En virtud de lo expuesto SOLICITO DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA como órgano competente para la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública, admita la presente reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y sea reconocido nuestro derecho a obtener la información pública en la forma solicitada y garantice el derecho de acceso a la información solicitada y el deber de facilitar la documentación.*

3. Con fecha 14 de diciembre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Mediante escrito de 29 de enero de 2021, el Ministerio contestó lo siguiente:

*La reclamante aduce que, con fecha 30 de octubre de 2020, 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 de expediente 001-049567, sin que haya obtenido respuesta en la fecha de presentación de la reclamación.*

---

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

*En respuesta a esta reclamación se hace constar lo siguiente:*

*La solicitud inicialmente presentada, una vez analizada, ha sido respondida. Tomando en consideración lo expuesto, se solicita que se admita a trámite este escrito y a la vista de las consideraciones contenidas en el mismo, se inadmita la reclamación [REDACTED] la reclamación presentada.*

Acompaña a estas alegaciones una resolución, de fecha 25 de enero de 2021, con el siguiente contenido:

*“Una vez analizada, se resuelve conceder el acceso a la información a la que se refiere la solicitud presentada.*

*A estos efectos se comunica que obra en poder del departamento, departamento coproponente junto a la Vicepresidencia Primera del Gobierno y el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, la siguiente información relativa a la documentación técnica y científica solicitada por el particular.*

*En primer lugar, en el seno del Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, órgano de relación interadministrativa, se adoptó el 22 de octubre un Acuerdo sobre la Declaración de Actuaciones de respuesta coordinada para el control de la transmisión de COVID-19. Dicho Acuerdo establece una serie de indicadores de valoración del riesgo, así como la definición de 4 niveles de alerta vinculados a la adopción de una serie de medidas.*

*Entre las mismas se recoge la posibilidad de emplear como instrumento para hacer frente a la situación de pandemia la adopción del estado de alarma, con arreglo a lo previsto en el artículo quinto de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.*

*Tal y como establece el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, «si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella». Así, se indica que la documentación a la que hace referencia la solicitante se encuentra disponible en la página web del Ministerio de Sanidad y puede ser consultada a través del siguiente enlace: [https://www.msbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/Actuaciones\\_respuesta\\_COVID\\_22.10.2020.pdf](https://www.msbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/Actuaciones_respuesta_COVID_22.10.2020.pdf)*

*En relación a la información epidemiológica que sirve de base para la valoración y activación de la situación epidemiológica del territorio, reseñar que la misma es elaborada y suministrada por las Comunidades Autónomas. En el departamento dicha información es utilizada y sistematizada, siendo la fuente básica para la toma de decisiones en materia sanitaria y, más específicamente, en lo relativo a lo señalado por la solicitante.*

Dicha información es pública, siendo suministrada diariamente a través de la página web del departamento. Así, tal como establece el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se pone a disposición dicha información a través del siguiente enlace: <https://www.mschs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccaves/alertasActual/nCov/situacionActual.htm>

[REDACTED] la relación de asesores técnicos, científicos, jurídicos o de cualquier otro ramo que han asesorado al Gobierno en la realización de los mencionados informes justificativos de la necesidad de declarar el estado de alarma, el Ministerio de Sanidad ha dispuesto únicamente de los empleados públicos que prestan servicio en el departamento. Dicha relación se encuentra publicada en el Portal de Transparencia poniendo a disposición de la solicitante, tal como establece el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el siguiente enlace: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:e9ab3156-a67b-443d-9d66-81ce93e9819b/201201-RPT-SAN-PF.pdf>

Por último, como se ha señalado, el Ministerio de Sanidad fue coproponente, pudiendo obrar información solicitada por la particular en el departamento que también elevó dicha propuesta.

Tal como establece el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, cuando la información objeto de la solicitud haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso. Por ello, se notifica a la solicitante que dicha información obra en poder del Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, remitiéndose al mismo la presente resolución y solicitud.

4. El 4 de febrero de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión, contestando lo siguiente:

*En relación a la documentación remitida en fase de alegaciones respondiendo extemporáneamente al expediente 49567, manifestamos que la misma no ha sido contestada por el Ministerio de Sanidad.*

*La respuesta se limita a mencionar una serie de direcciones web de las cuales solo una funciona correctamente y es la relativa a la RPT del Ministerio. Es difícilmente creíble que*

---

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

*todos los funcionarios del Ministerio asesoren al Gobierno, incluyendo al personal de secretaría, operadores de consola, auxiliares informáticos, etc.*

*Quedan sin respuesta por tanto todas las cuestiones planteadas, informes jurídicos o técnicos emitidos, informes de evolución de la segunda fase, informes específicos [REDACTED] [REDACTED] más que solicitamos.*

*Hacemos constar una vez más, que un organismo de la AGE no responde a una petición de información pública en el plazo establecido en la LTAIPBG por lo que se puede concluir que el Ministerio de Sanidad no ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse contraria a derecho.*

*Solicitamos que tenga por efectuadas alegaciones y que continúe el procedimiento.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</sup>](#), en conexión con 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 Gobierno<sup>5</sup>](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>6</sup>](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho - a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones:

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

<sup>6</sup> <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”.

3. Por otra parte, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los interesados que hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la resolución que se adopte, o no 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.*

Tal y como se recoge en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante en el plazo de un mes, sin que conste causa o razón alguna que lo justifique.

A la vista de ello, es obligado recordar que esta práctica no resulta conciliable ni con la letra de la LTAIBG ni con la finalidad perseguida por el legislador, de la cual dejó constancia en el Preámbulo al indicar 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”.*

En el caso que nos ocupa, se constata también una respuesta extemporánea por parte del Ministerio a la solicitud de alegaciones formulada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

4. En cuanto al fondo de la reclamación presentada, se solicitan a) los informes sobre la necesidad de declarar nuevamente el estado de alarma, así como b) la relación de asesores técnicos, científicos, jurídicos o de cualquier otro ramo que han asesorado al Gobierno en la realización de los mencionados informes.

La falta de resolución expresa del Ministerio en el plazo de un mes legalmente establecido ha dado lugar a la desestimación de la solicitud por silencio administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.4 LTAIBG. Posteriormente, una vez presentada reclamación ante este Consejo, da respuesta a la reclamante mediante una serie de enlaces a páginas web y, en lo relativo al punto 4 de la solicitud de acceso, remite al Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, ex artículo 19.4 de la LTAIBG.

Con ocasión del trámite de audiencia, la reclamante puso de manifiesto su disconformidad con esta respuesta, alegando que los enlaces no funcionan.

Revisados por este Consejo las direcciones Web facilitadas por el Ministerio, se observa lo siguiente:

- a) Todos los enlaces funcionan correctamente.
- b) El primero de ellos, contiene un documento denominado “*Actuaciones de respuesta coordinada para el control de la transmisión de COVID-19*”. Actualizado a 22 de octubre de 2020. Este documento ha sido elaborado por la Ponencia de [REDACTED] e [REDACTED] respuesta, aprobado por la Comisión de Salud [REDACTED] el Sistema Nacional de Salud y acordado por el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Los objetivos de este documento son:

- *Proponer criterios comunes para la interpretación de los indicadores básicos en el Sistema Nacional de Salud que permitan realizar una evaluación en cada territorio, dirigida a detectar niveles de riesgo para la población.*
- *Establecer unos niveles de alerta que determinen actuaciones proporcionales al nivel de riesgo de transmisión de SARS-CoV-2 y adaptables según la situación y el contexto de cada territorio. Estas actuaciones pretenden garantizar una coordinación suficiente entre territorios sin que obste, en ningún caso a las comunidades autónomas a tomar las medidas complementarias que consideren adecuadas.*

Asimismo, contiene varios apartados relativos a *Evaluación del riesgo, Definición de los niveles de alerta y Actuaciones de respuesta.*

- c) El segundo de los enlaces facilitados por el Ministerio contiene información estadística sobre número de casos de Covid-19 en España, Europa y el mundo y dosis de vacunas distribuidas, administradas y número de personas con pauta completa.

Asimismo, incluye

- [Actualización nº328: enfermedad por SARS-CoV-2 \(COVID-19\) 09.03.2021](#) 
- [Circulación de variantes de SARS-CoV-2 de interés para la salud pública en España. Evaluación Rápida de Riesgo 04.03.2021](#)
- [Informe de indicadores principales de seguimiento de COVID-19 \(actualización semanal\) 04.03.2021](#) 
- [Información inicial de la alerta en China 31.12.2019](#) 
- [Análisis epidemiológico COVID-19](#) 
- [Informe Semanal COVID-19 en Centros Residenciales. Actualizado 05.03.2021](#) 

- Pruebas de laboratorio 
- Datos de vacunación en España 09.03.2021 

d) El último de los enlaces facilitados incluye una Relación de Puestos del Trabajo del Ministerio. 

Una vez contrastados estos hechos, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- El Ministerio de Sanidad ha entregado los informes que obran en su poder, a través de la remisión a unas páginas Web, actuación que es conforme a la LTAIBG, al ajustarse a lo dispuesto en su artículo 22.3: *Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.*

Entendemos que esta actuación, aunque extemporánea, es correcta, ya que a través de los enlaces aportados pone a disposición del solicitante los informes solicitados.

- En lo relativo a la relación de asesores, sin embargo, dirige la solicitud de acceso al Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, en virtud de lo previsto en el artículo 19.4 de la LTAIBG: *Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso.*

En este punto, tenemos que tener en cuenta el procedimiento R/0860/2020, en el que la interesada presentó reclamación con idéntico contenido frente al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Esta reclamación fue estimada por motivos formales dado que este Consejo estimó que con su contestación, el Ministerio daba satisfacción, aunque tardíamente – al producirse la contestación fuera del plazo legalmente establecido- al objeto de la solicitud de información. En dicha contestación, a pesar de que el Ministerio no incluía una relación de identificando a aquéllas personas que habían asesorado al Gobierno en la realización de dichos informes justificativos de la necesidad de declarar el estado de alarma, en los citados informes quedaba reflejada su autoría. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el Ministerio de Sanidad proporciona unos informes en los que quedan identificados los órganos que lo han elaborado –Ponencia de Alertas y Planes de Preparación y Respuesta, Comisión de Salud Pública del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud- pero, no concreta sus integrantes, por lo que no es posible deducir su autoría.



☒ *Fernando Simón Soria, médico epidemiólogo y director del Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias (CCAES);*

☒ *Antoni Trilla García, jefe del Servicio de Medicina Preventiva y Epidemiología del Hospital Clínic de Barcelona;*

☒ *[Redacted] Vanaclocha Luna, subdirectora general de Epidemiología, Vigilancia de la Salud y Sanidad Ambiental de la Generalitat Valenciana;*

☒ *María Teresa Moreno-Casbas, directora de la Unidad de Investigación en Cuidados y Servicios de Salud (Investén-ISCIH) del Instituto de Salud Carlos III;*

☒ *Agustín Portela Moreira, responsable del Laboratorio Oficial de Control de Medicamentos de Productos Biológicos (vacunas y hemoderivados) de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS);*

☒ *Inmaculada Casas Flecha, viróloga del Centro Nacional de Microbiología del Instituto de Salud Carlos III;*

☒ *Miguel Hernán, profesor de Bioestadística y Epidemiología de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard;*

*Posteriormente, se incorporaron:*

☒ *José Antonio Pérez Molina, especialista en enfermedades infecciosas del Hospital Universitario Ramón y Cajal*

☒ *Pere Domingo, director del Programa VIH/sida en el Hospital de la Santa Creu i San Pau.”*

Habida cuenta de la existencia de estos precedentes, no podemos considerar válida la actuación y posterior respuesta del Ministerio de Sanidad a la reclamante, ya que sí tiene esta información en su poder y, en consecuencia, debe reconocer el acceso al no existir límites o causas de inadmisión que lo impidan, por lo que debe estimarse la reclamación en este apartado concreto.

A la vista de lo expuesto, debe estimarse en parte la reclamación presentada, únicamente en lo relativo a este apartado.

### 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 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *Relación de asesores técnicos, científicos, jurídicos o de cualquier otro ramo que han asesorado al Gobierno en la realización de los informes justificativos de la necesidad de declarar el estado de alarma.*

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

De acuerdo con el [artículo 23, número 1<sup>7</sup>](#), 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 dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>8</sup>](#), 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<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>