



Resolución 883/2021

S/REF: 001-060238

N/REF: R/0883/2021; 100-005947

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Motivos por los que se han vacunado con tres dosis contra el coronavirus y tipos de pautas heterólogas que se han puesto

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 31 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 que se me indiquen todos y cada uno de los motivos por los que se han vacunado a personas en nuestro país con tres dosis de la vacuna contra el coronavirus, cuando está aprobada únicamente en dos dosis o en una monodosis en determinados casos.

Solicito también que se me indiquen todos y cada uno de los motivos por los que se han vacunado a personas en nuestro país con una pauta heteróloga de la vacuna contra el coronavirus.

Solicito que se me indiquen los motivos para todos y cada uno de los tipos de pautas heterólogas que se han puesto y no únicamente las de personas que habían sido vacunadas con una primera dosis de Vaxzevria y se les completó la pauta con una segunda dosis de otra marca.

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

2. Ante la falta de respuesta posterior, mediante escrito registrado el 16 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:

Realicé mi solicitud el pasado 31 de agosto. A 16 de octubre el Ministerio de Sanidad no la ha resuelto, vulnerando así los plazos marcados en la LTAIBG y mi derecho de acceso como solicitante. Por otro parte, algo muy habitual últimamente en la forma de actuar del Ministerio de Sanidad.

Se trata de indudable información de interés público sobre la que el Ministerio de Sanidad debe rendir cuentas ante la ciudadanía. Pido, por lo tanto, que se estime mi reclamación y se inste a Sanidad a entregarme lo solicitado.

Por último, recuerdo que inmediatamente antes de resolver se me facilite una copia de todo el expediente, incluidas las alegaciones del ministerio, y se me abra plazo como interesado para que pueda alegar lo que estime oportuno como reclamante. Este derecho viene recogido en la Ley del Procedimiento Administrativo Común y ruego, por favor, que se me permita cumplirlo.

3. Con fecha 18 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 001-060238, 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 24 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.

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

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.”

4. 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 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.

(...)No se pedían datos del registro de REGVACU en esta solicitud. Sino todos y cada uno de los motivos por los que hay personas con pauta heteróloga y todos y cada uno de los motivos por los que hay personas con tres dosis". Todo ello en el momento de mi solicitud, cuando la estrategia de vacunación de nuestro país no recogía aún que se vacunara a nadie con tres dosis y cuando sólo se recogía que se podía vacunar con una segunda dosis de Pfizer o Moderna a los vacunados con Vaxzevria (AstraZeneca), pero que no había ningún otro motivo para que hubiera gente que llevara una pauta heteróloga.

En lugar de darme esos motivos, me han facilitado un Excel con datos de REGVACU que ya ha sido la respuesta de Sanidad a otras solicitudes donde este solicitante sí pedía datos de REGVACU (aunque tampoco han entregado los que yo había solicitado exactamente).

Por lo tanto, se tiene que entender que a pesar de que digan otra cosa, mi solicitud no ha sido concedida.

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

Considero que todo lo pedido es de evidente interés y carácter público y se debe entregar. Es importante rendir cuentas ante un proceso de vital importancia como la vacunación contra la COVID-19 y la ciudadanía tiene derecho a conocer tanto los motivos por los que ha habido gente con tres pautas de la vacuna cuando aún la estrategia no lo permitía para nadie y por qué hay gente con pauta heteróloga de vacunación que no sea la combinación de AstraZeneca con otro tipo de vacuna y antes que se permitiera ningún otro tipo de pauta heteróloga.

Pido, por todo ello, que se estime mi reclamación y se inste a Sanidad a entregarme lo solicitado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG](#) 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 Gobierno](#)⁴, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵ 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](#)⁶ 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: (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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

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

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 los motivos por los que se han vacunado con tres dosis contra el coronavirus y tipos de pautas heterólogas que se han puesto, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración no contesta en el plazo legalmente establecido y en fase de reclamación facilita cierta información relativa a los datos del registro de REGVACU que no guarda relación con el objeto de la solicitud realizada por el interesado.

El derecho de acceso a la información pública goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y, en consecuencia, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que

se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º).»

A la vista de cuanto antecede, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública, que la entidad reclamada no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14⁷ y 15⁸ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18⁹, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR 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:

- *Los motivos por los que se han vacunado a personas en nuestro país con tres dosis de la vacuna contra el coronavirus, cuando está aprobada únicamente en dos dosis o en una monodosis en determinados casos.*
- *Los motivos por los que se han vacunado a personas en nuestro país con una pauta heteróloga de la vacuna contra el coronavirus.*

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

- *Los motivos para todos y cada uno de los tipos de pautas heterólogas que se han puesto y no únicamente las de personas que habían sido vacunadas con una primera dosis de Vaxzevria y se les completó la pauta con una segunda dosis de otra marca.*

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 1¹⁰](#), 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 octubre¹¹](#), 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-Administrativa¹²](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>