



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 179/2021

S/REF: 001-051465

N/REF: R/0179/2021; 100-004929

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Datos fallecidos por coronavirus desglosados

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, 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), con fecha 18 de diciembre de 2020, la siguiente información:

- Desglose de todos los fallecidos por coronavirus que contabiliza el Ministerio de Sanidad en su estadística hasta la actualidad indicando: sexo, edad, fecha del fallecimiento, provincia de residencia, comunidad de residencia y municipio de residencia.

Solicito todo lo anterior en un archivo tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls y que se me indique a qué fecha está actualizado.

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

Recuerdo al Ministerio de Sanidad que dispone de esos datos en la RENAVE y que no se puede denegar la petición por datos personales, ya que no los solicito. Además, tal y como considera el Consejo de Transparencia, el derecho a los datos personales se extingue con la propia personalidad. Es decir, con el fallecimiento de la persona. Por lo tanto, la denegación por datos personales no puede ser de aplicación en este caso.

Aun así, en el caso de que me denieguen la información solicitada, recuerdo que se pueden omitir campos como la provincia y la comunidad o el sexo de los fallecidos y entregarme el resto, que supondrían menos datos sobre esas personas.

Además, en el caso de que no se me entregue nada de lo solicitado, pido, en su defecto, la siguiente información:

- Desglose de todos los fallecidos por coronavirus que contabiliza el Ministerio de Sanidad en su estadística hasta la actualidad indicando su municipio de residencia.

- Desglose de todos los fallecidos por coronavirus que contabiliza el Ministerio de Sanidad en su estadística hasta la actualidad indicando su edad.

Esos dos ficheros por separado y también en formato reutilizable como puede ser .xls o .csv.

Mediante comunicación de comienzo de tramitación, el Ministerio de Sanidad informó al solicitante que su solicitud de información había tenido entrada en el órgano competente para resolver con fecha 22 de diciembre de 2020, fecha a partir de la cual había comenzado el cómputo del plazo de un mes para contestar.

No obstante, no consta respuesta del Ministerio de Sanidad.

2. Ante la falta de contestación, con fecha 25 de febrero de 2021, el solicitante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

Realicé mi solicitud el pasado 18 de diciembre. El ministerio la tramitó el 22 del mismo mes. Han pasado más de dos meses y siguen sin resolverla, incumpliendo claramente los plazos marcados por la LTAIBG.

(...)

Todo lo solicitado es claramente información de interés público para la ciudadanía y sirve para la rendición de cuentas de la Administración.

Tal y como explico, no caben límites ni causas que aplicar para denegar lo solicitado, ya que los datos que pido son meramente estadísticos para conocer en qué zonas del país ha habido más fallecidos por coronavirus y en qué edades concretas ha afectado a más fallecidos.

Además, tampoco se pueden alegar datos personales, ya que la personalidad se extingue con el propio fallecimiento de la persona. No cabe ningún límite, por lo tanto, que impida conocer la fecha, edad o lugar de residencia de cada fallecido por coronavirus. Sería información altamente valiosa para la ciudadanía, la opinión pública, los investigadores, los académicos y los periodistas y está claro que el ministerio debe entregarla.

Pido, por lo tanto, que se estime mi reclamación y se inste al ministerio a entregarme todo lo solicitado.

(...)

3. Con fecha 26 de febrero 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. Mediante escrito de entrada 5 de marzo de 2021, el citado Departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

En respuesta a esta reclamación se hace constar lo siguiente:

La reclamación presentada por el Sr. XXXXXXXX, una vez analizada, ha sido respondida mediante resolución de fecha 28 de febrero de 2021, la cual se adjunta.

4. Mediante la citada Resolución de fecha 28 de febrero de 2021, la DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD PÚBLICA (MINISTERIO DE SANIDAD) contestó al solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve conceder parcialmente el acceso a la información a que se refiere la solicitud presentada por D. XXXXXXXXX.

Los datos sobre fallecimientos por COVID los puede encontrar publicados a nivel Comunidad y Ciudad Autónoma en el siguiente enlace:

<https://www.msccbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/situacionActual.htm>

Y más concretamente en los siguientes enlaces dentro del anterior:

https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/Actualizacion_307_COVID-19.pdf

https://www.isciii.es/QueHacemos/Servicios/VigilanciaSaludPublicaRENAVE/Enfermedades Transmisibles/Documents/INFORMES/Informes%20COVID-19/INFORMES%20COVID-19%202021/Informe%20COVID-19.%20N%C2%BA%2064_03%20de%20febrero%20de%202021.pdf

https://www.isciii.es/QueHacemos/Servicios/VigilanciaSaludPublicaRENAVE/Enfermedades Transmisibles/MoMo/Documents/informesMoMo2020/MoMo_Situacion%20a%2030%20de%20diciembre_CNE.pdf

A los datos sobre fallecimientos desagregados a nivel municipal les resulta de aplicación el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, que señala que “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 a éste para que decida sobre el acceso”.

Por lo tanto, se va a proceder a remitir su solicitud a las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas.

5. El 5 de marzo de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)², del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se dio audiencia al reclamante para que formulase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escrito de entrada 12 de abril de 2021, el reclamante realizó las siguientes alegaciones:

Mi solicitud se dirigía al Ministerio de Sanidad con conocimiento de causa. No estoy de acuerdo con la derivación y pido, por lo tanto, que se siga adelante con la reclamación que interpuso. El Ministerio de Sanidad está usando la treta de derivar las solicitudes a comunidades autónomas cuando no quiere entregar ciertos datos, a sabiendas de que cada comunidad actuará a su manera, algunas ni responderán o, por ejemplo, otras responden a las derivaciones diciendo que no tienen problemas en que el ministerio entregue los datos, pero no los entregan. Y al final no los entregan ni las comunidades ni el ministerio. Lo pedido se trata de información que la ciudadanía tiene derecho a conocer y que sirve para la rendición de cuentas. Solicito que se estime mi reclamación y se inste a Sanidad a entregármelo, ya que tienen la información. De hecho, es la única administración con todos

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a82>

esos datos para todas las comunidades autónomas, como yo los solicito, y es por lo tanto la pertinente para dar respuesta a esta solicitud y entregar la información.

Otro elemento a comentar es que en una solicitud anterior, y tras resolución ante el Consejo, facilitó estos datos a un periodista de eldiario.es: https://www.eldiario.es/datos/primer-mapa-mortalidad-covid-municipio-muestra-desigual-impacto-pandemia_1_7274498.html

No se puede, por lo tanto, cambiar ahora el criterio y derivar la solicitud para que acabe sin respuesta, cuando en una ocasión anterior sí se declararon competentes y lo entregaron, tras la resolución del Consejo. Debe regir en esta ocasión el mismo criterio.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, el Presidente de este Consejo es competente para resolver las reclamaciones que, 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](#)⁵, 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: (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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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&tn=1&p=20181206#a12>

3. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 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, tal y como consta en los antecedentes, la solicitud de información tuvo entrada en el órgano competente para resolver el 22 de diciembre de 2020, por lo que el Ministerio de Sanidad disponía hasta el 22 de enero de 2021 para resolver y notificar la correspondiente resolución. Sin embargo, hasta el 28 de febrero de 2021 el Ministerio no ha resuelto sobre la solicitud de acceso, una vez presentada reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación por silencio administrativo en virtud de lo establecido en el artículo 20. 4 de la LTAIBG.

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 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”*.

4. La información solicitada *-fallecidos por coronavirus, indicando: sexo, edad, fecha del fallecimiento, provincia de residencia, comunidad de residencia y municipio de residencia*, ha sido parcialmente concedida por el Ministerio de Sanidad que ha facilitado diferentes enlaces a su web en los que se pueden consultar los citados datos, a excepción de la información desglosada por municipio de residencia.

Al respecto, el Ministerio ha considerado de *aplicación el artículo 19.4* de la LTAIBG e informado al solicitante que *se va a proceder a remitir su solicitud a las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas*.

En este punto, cabe recordar que, tal y como se informa en diversos apartados de la página web del Ministerio, por ejemplo en el dedicado a la *Situación de COVID-19 en España*, en concreto en *“Documentación y Datos”*, *“Los resultados que se presentan en este Panel COVID-19 se obtienen a partir de la declaración de los casos de COVID-19 a la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (RENAVE) a través de la plataforma informática vía Web SiViES (Sistema de Vigilancia de España) que gestiona el Centro Nacional de Epidemiología (CNE). Esta información procede de la encuesta epidemiológica de caso que cada Comunidad Autónoma cumplimenta ante la identificación de un caso de COVID-19”*.

Es decir, con los datos que facilitan las Comunidades Autónomas, a través del sistema y plataforma descrito, se elaboran todos los resultados que se presentan en el denominado *Panel COVID-19*, tanto los proporcionados en este caso al solicitante a través de los enlaces web que constan en los antecedentes, como otros informes que se publican.

A este respecto, hay que señalar que en los enlaces que se facilitan al solicitante los datos se desglosan por Comunidades Autónomas y por provincias pero no por municipios. A mero título de ejemplo, puede mencionarse el [Informe de Indicadores principales de seguimiento de COVID-19⁶](#), de actualización semanal, en el que se explica, entre otras cuestiones, que *“Desde el Ministerio de Sanidad se realiza un seguimiento continuado de la evolución de todos los indicadores a nivel autonómico y provincial”*, pudiéndose comprobar que, efectivamente, el Ministerio presenta datos por provincia e isla. Añadiendo, a continuación, tras indicar que se establecen dos tipos de indicadores –los principales y complementarios-, que *“[a]demás de estos indicadores, las comunidades autónomas utilizarán todos aquellos que en su contexto consideren relevantes, así como aspectos referentes a la equidad en salud y la vulnerabilidad social, teniendo en cuenta las particularidades de cada territorio”*.

En consecuencia, cabe deducir que todos los datos que se presentan en la página web del Ministerio de Sanidad tienen el mismo origen *-procede de la encuesta epidemiológica de caso que cada Comunidad Autónoma cumplimenta ante la identificación de un caso de COVID-19- y se elaboran, como indica el Ministerio, “a partir de la declaración de los casos de COVID-19 a la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (RENAVE) a través de la plataforma informática vía Web SiViES (Sistema de Vigilancia de España) que gestiona el Centro Nacional de Epidemiología (CNE)”*.

5. A efectos de enjuiciar la conformidad de la actuación de la Administración en el caso que ahora nos ocupa con las previsiones legales, es preciso tener presente que el legislador español ha optado por incorporar en el artículo 19.4 una cláusula específica de competencia, conocida en la doctrina como la “regla de autor”, presente en el Derecho de la Unión Europea y en los ordenamientos de algunos Estados Miembros. Como consecuencia de ello, el precepto aludido dispone que, *“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.”*

Con independencia de la valoración que esta opción legislativa pueda merecer en cuanto a su justificación y a su congruencia con el sistema de acceso que inspira la LTAIBG, su contenido prescriptivo resulta meridiano, de tal suerte que el órgano al que se dirige la solicitud de

⁶ https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/ccayes/alertasActual/nCov/documentos/informe_covid_es_publico_2021-06-24.pdf

información pública, aunque la misma obre en su poder, si hubiera sido elaborada en su integridad o en la parte principal por otro órgano, está legalmente obligado a trasladar la solicitud (“remitirá”) al segundo, al objeto de que “decida sobre el acceso”. De la interpretación sistemática de la ley, únicamente cabe extraer como excepción a esta regla el supuesto en el que el “autor” de la información no se encuentre entre los sujetos obligados.

En el caso presente, es claro que la información datos sobre datos de fallecimientos desagregados a nivel municipal no ha sido elaborada ni en su integridad ni en su parte principal por el Ministerio sino que la autoría de la misma corresponde a las comunidades autónomas, por lo que no resulta discutible la aplicabilidad de lo previsto en el artículo 19.4 de la Ley.

Habiendo manifestado el Ministerio en su resolución sobre el acceso que va a remitir la solicitud a los gobiernos autonómicos para que decidan sobre el acceso a la información, como consta en el expediente, este Consejo no se encuentra legalmente facultado para requerir otra actuación al órgano destinatario de la solicitud inicial, por más que se pudiera considerar más apropiada desde el punto de vista de la eficacia del derecho de acceso a la información y de la eficiencia en el uso de los recursos públicos que sea el propio Ministerio quien entregue la información solicitada.

Dicho esto, hay que reiterar lo previsto en el párrafo segundo del artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dispone que En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

En consecuencia, entendemos que habrá de ser cada Comunidad Autónoma la que informará al solicitante de la recepción de las solicitudes de información, de la fecha de entrada en el órgano competente para resolver, etc.

En definitiva, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos en los apartados anteriores, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de febrero de 2021, frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)⁷, 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, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁸.

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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

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