



# Resolución 347/2021

**S/REF:** 001-053768

**N/REF:** R 0347/2021; 100-005155

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Sanidad

**Información solicitada:** Escrito de autorización para revelar datos sobre vacunación

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

## 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](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 12 de febrero de 2021, la siguiente información:

*“En virtud de la ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, solicito el escrito remitido por don Salvador Illa Roca con fecha 11 de febrero de 2021 al Ministerio de Sanidad a través del cual da autorización expresa a dicho ministerio para revelar cualquier dato de carácter personal que obrara en su poder sobre si el señor don Salvador Illa Roca hubiera recibido una de las vacunas contra la COVID-19. Hago constar que este escrito fue utilizado para la resolución del expediente número 001-053735 que tuvo entrada en la en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad el mismo 11 de febrero de 2021, y que así debe constar en el ministerio registrado.”*

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

No consta respuesta de la Administración.

2. Con fecha 8 de abril de 2021 el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Estimado Consejo de Transparencia. Realizo esta solicitud debido al silencio administrativo ejercido por el Ministerio de Sanidad al no responder mi solicitud. Realicé mi petición de información el pasado 12 de febrero. Casi dos meses después no se me ha notificado ninguna resolución al respecto. De hecho, Sanidad ni siquiera la ha tramitado o, al menos, no me ha notificado su tramitación. Una mala praxis que vulnera el derecho de acceso de los solicitantes y que Sanidad viene ejerciendo de forma frecuente.*

*El artículo 20.4 de la Ley 19/2013 establece que “transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”. Teniendo en cuenta esto, el criterio interpretativo CI/001/2016 del Consejo de Transparencia señala que “la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”*

*Mi solicitud pedía lo siguiente:*

*“En virtud de la ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, solicito el escrito remitido por don Salvador Illa Roca con fecha 11 de febrero de 2021 al Ministerio de Sanidad a través del cual da autorización expresa a dicho ministerio para revelar cualquier dato de carácter personal que obrara en su poder sobre si el señor don Salvador Illa Roca hubiera recibido una de las vacunas contra la COVID-19. Hago constar que este escrito fue utilizado para la resolución del expediente número 001-053735 que tuvo entrada en la en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad el mismo 11 de febrero de 2021, y que así debe constar en el ministerio registrado”.*

*Se trata de información de indudable interés público y que sirve para la rendición de cuentas de la Administración. Sanidad resolvió esa solicitud en el mismo día en que llegó en lugar de muchas otras que tenía acumuladas con anterioridad. Concretamente, 256: <https://maldita.es/malditodato/20210318/sanidad-265-solicitudes-transparencia-sin-resolver-peticion-illa-vacunado/>. De hecho, las alegaciones del exministro Illa que solicitaba también llegaron en el mismo día. Por ello, no cabe duda que se trata de un documento público que la Administración debe entregar para rendir cuentas y mostrar que ha hecho las cosas de forma correcta. Ese documento de alegaciones, además, era la gran base de la argumentación del Ministerio de Sanidad para decidir estimar aquella reclamación y entregar*

*la información sobre la vacunación de Illa. Sanidad debe facilitar ese escrito para rendir cuentas y que la ciudadanía pueda saber realmente qué y cuándo alegó el exministro Illa. Por todo ello, solicito que se estime mi reclamación y se inste al Ministerio de Sanidad a entregarme todo lo que había solicitado.*

*Considero fundamental aclarar también que Salvador Illa Roca ha sido hasta recientemente ministro precisamente de Sanidad y que ahora es diputado en el Parlamento de Cataluña y líder del grupo parlamentario con mayor representación en esa cámara. No se trata, por lo tanto, de un ciudadano anónimo al que se le hayan pedido alegaciones como tercero afectado, sino de un representante público, sobre el que recae un mandato de rendición de cuentas ante la ciudadanía. Más cuando la solicitud original sobre vacunación se debía a su cargo como ministro de Sanidad durante la pandemia. Por lo tanto, es de indudable interés público que se resuelva de forma estimatoria esta reclamación y la ciudadanía pueda tener la información completa sobre este caso y que el ministro de Sanidad durante la pandemia rinda cuentas sobre este caso.*

*Por último, solicito que inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno me dé traslado de los documentos incorporados al expediente, incluyendo las alegaciones del ministerio, y se me otorgue trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 de la Ley 39/2015.*

3. Con fecha 8 de abril de 2021, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El 19 de abril se recibió escrito del Secretario General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud contestando lo siguiente:

*La reclamación presentada por el [REDACTED], una vez analizada, ha sido respondida mediante resolución, la cual se adjunta.*

*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 formulada por [REDACTED], por haber resuelto el objeto de la reclamación presentada.*

La resolución que se acompaña, fechada el 12 de abril de 2021, presenta el siguiente contenido:

*Con fecha 12 de febrero de 2021 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad, 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, presentada por [REDACTED], solicitud que quedó registrada con el número 001-053768, y cuyo tenor literal es:

*“Al Ministerio de Sanidad. En virtud de la ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, solicito el escrito remitido por don Salvador Illa Roca con fecha 11 de febrero de 2021 al Ministerio de Sanidad a través del cual da autorización expresa a dicho ministerio para revelar cualquier dato de carácter personal que obrara en su poder sobre si el señor don Salvador Illa Roca hubiera recibido una de las vacunas contra la COVID-19. Hago constar que este escrito fue utilizado para la resolución del expediente número 001-053735 que tuvo entrada en la en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad el mismo 11 de febrero de 2021, y que así debe constar en el ministerio registrado.”*

*El 16 de febrero de 2021 esta solicitud se recibió en la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, fecha a partir de la cual empieza 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.*

*La información solicitada se encuadra entre las causas de inadmisión del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, que establece como una de las mismas aquellas “referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”.*

*Como señala además el Criterio 6/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, “una solicitud que se entiende como auxiliar o de apoyo podrá ser inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

*3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que reciba la solicitud”*

*El escrito solicitado, en este caso, ha servido únicamente para autorizar la facilitación de la información consistente en que, como ya es público, el exministro Salvador Illa, a fecha de la solicitud, no había recibido ningún tipo de vacunación contra el COVID-19.*

*Por estas consideraciones, y una vez analizada, se resuelve inadmitir el acceso a la información a la que se refiere la solicitud presentada por [REDACTED].*

4. El 19 de abril de 2021, en aplicación del artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre , del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concedió audiencia al reclamante para que, a la vista del expediente, presentase las alegaciones que estimara

pertinentes en defensa de su pretensión, trasladando a esta Autoridad Administrativa Independiente lo siguiente:

*Efectivamente el ministerio me ha notificado su resolución, aunque fuera de plazo, inadmitiendo mi solicitud al calificar la información pedida de auxiliar. No estoy de acuerdo con la interpretación y pido, por lo tanto, que se siga adelante con la reclamación.*

*Para considerarlo información auxiliar el ministerio argumenta únicamente lo siguiente:*

*“El escrito solicitado, en este caso, ha servido únicamente para autorizar la facilitación de la información consistente en que, como ya es público, el exministro Salvador Illa, a fecha de la solicitud, no había recibido ningún tipo de vacunación contra el COVID-19”.*

*Precisamente el motivo que dan considero que retracta de forma clara que se trata de un documento de interés público que se debe entregar y que serviría para la evidente rendición de cuentas de la Administración.*

*Se trata de las alegaciones de Illa en las que Sanidad se basa para resolver una solicitud de información e informar de que no se ha vacunado. En cambio, Sanidad está denegando las peticiones sobre altos cargos, ministros o incluso el presidente del Gobierno en las que se pregunta lo mismo. De hecho, adjunto como ejemplos las negativas de Sanidad a informar sobre lo mismo en los casos de Pedro Sánchez y Pablo Simón, dos personas que también han tenido muchísima responsabilidad durante la pandemia y el proceso de vacunación, como es obvio.*

*En esos casos Sanidad ha optado por no abrir siquiera alegaciones a los afectados. En cambio, en el caso de Illa sí se hizo. Cabe rendir cuentas y que la ciudadanía pueda saber qué dijo Illa cuando se le transmitió que se estaba solicitando esta información.*

*El criterio interpretativo CI/006/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que no es información auxiliar o de apoyo aquella “que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación”. En el caso que nos atañe, es indudable que la información solicitada permite mejor la rendición de cuentas en los términos establecidos en el Preámbulo de la Ley 19/2013.*

*Y las alegaciones de Illa fueron claves en ese expediente para entregar esa información. Por lo tanto, es obvio que se debe estimar mi reclamación e instar a Sanidad a entregar lo solicitado.*

*Para más inri, Sanidad respondió esa solicitud el mismo día que la recibió. Como bien sabe el Consejo, Sanidad está respondiendo fuera de plazo las solicitudes que recibe incumpliendo la*

LTAIBG o incluso omitiendo responder a algunas solicitudes de información. Por lo tanto, también cabe entregar esas alegaciones para conocer en mayor profundidad el proceso de esa solicitud y que Sanidad rinda cuentas. No es de recibo que una solicitud de información que afecte a un exministro durante una campaña electoral se responda el mismo día, mientras Sanidad tenía más de 250 solicitudes sin responder: <https://maldita.es/malditodato/20210318/sanidad-265-solicitudes-transparencia-sinresolver-peticion-illa-vacunado/>.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>2</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>3</sup>, el Presidente de este Consejo 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>4</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: (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. 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.

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

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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, según figura en el expediente y se recoge en los antecedentes, el órgano al que se ha dirigido la solicitud no respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido, sin que conste causa o razón alguna 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, como el propio Legislador se encargó de subrayar en el propio 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 solicitud de la que trae causa la presente reclamación tiene por objeto el acceso al escrito remitido al Ministerio de Sanidad por el ex titular del Departamento autorizando a revelar si había recibido una vacuna contra la COVID-19, formulado en los términos que figuran en los antecedentes.

La Administración no contesta en plazo y posteriormente, una vez comunicada la reclamación presentada ante este Consejo, dicta resolución denegando el acceso. Sustenta su decisión en la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG, argumentando que se trata de información preparatoria de la actividad del órgano dado que *“ha servido únicamente para autorizar la facilitación de la información”*.

5. A la hora de examinar la procedencia de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en artículo 18.1 b) según el cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes *“referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”*, es preciso comenzar recordando que, al igual que sucede con los límites del artículo 14, las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG configuran limitaciones de un derecho de rango constitucional y, por lo tanto, deberán ser objeto de interpretación estricta.

Así lo ha indicado este Consejo en numerosas resoluciones y lo ha subrayado el Tribunal Supremo en el fundamento jurídico sexto de su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), al proclamar 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.”*

Añadiendo, a continuación, que *“la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley”*.

Por otra parte, es preciso tener presente que el CTBG -en virtud de la competencia atribuida por el artículo 38.2.a) LTAIBG- ha adoptado el Criterio Interpretativo 6/2015, en el cual se precisa que la razón determinante de la aplicación de la cláusula del artículo 18.1 b) de la LTAIBG es *“la condición de auxiliar o de apoyo de la información”*, no la calificación formal que a la misma se confiera, siendo el catálogo recogido en el precepto una mera relación de ejemplos que no implica que los así denominados reúnan siempre tal condición. Tomando como base esta premisa, se indica que se podrá inadmitir una solicitud de información en virtud de dicha causa cuando *“se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias: 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad. 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final. 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud. 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento. 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.”*. Y, completando lo anterior, se señala asimismo que la motivación exigida por la Ley *“tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo”*.

Partiendo de la exigencia de interpretación estricta reseñada y de los criterios interpretativos expuestos, este Consejo no aprecia que en el presente caso concurren los requisitos que permiten calificar una información como *“auxiliar o de apoyo”* a los efectos previstos en el artículo 18.1 LTAIBG.

El órgano requerido invoca el supuesto definido en el numeral tercero del Criterio Interpretativo 6/2015 arriba mencionado, según el cual una solicitud de información se podrá inadmitir a trámite cuando *“se trate de información preparatoria de la actividad del órgano”*, argumentando que *“El escrito solicitado, en este caso, ha servido únicamente para autorizar la facilitación de la información consistente en que, como ya es público, el exministro Salvador Illa, a fecha de la solicitud, no había recibido ningún tipo de vacunación contra el COVID-19.”*

Sin embargo, es preciso tener presente que el documento controvertido, lejos de tener la condición de auxiliar o de apoyo, constituye un elemento esencial del expediente en el cual se acordó conceder el acceso a la información relativa al estado de vacunación del ex ministro.

Ello es así porque, en la medida en que información publicada contiene datos relativos a la salud de una persona física identificada, estamos ante datos de carácter personal con arreglo a la definición consagrada en el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos, RGPD). En atención a ello, la decisión sobre la concesión del acceso a los mismos cuando se ejerce el derecho de acceso a la información pública ha de regirse por lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG, en concreto, en este caso, dada la tipología de los datos concernidos, por lo establecido en el párrafo segundo de su primer apartado, cuyo tenor es el siguiente:

*“Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.”*

Al no existir en el caso concreto una norma de rango legal en la que amparar la decisión de publicación, el consentimiento expreso del afectado se erige en condición necesaria para la legitimidad de la concesión del acceso a los datos de carácter personal. En consecuencia, no cabe entender que se trata de una información auxiliar o de apoyo, preparatoria de la actividad del órgano que recibió la solicitud, sino de una pieza esencial del expediente, determinante de la regularidad de la decisión.

En virtud de ello, es evidente que, en la medida en que contribuye a conocer cómo se toman las decisiones y bajo qué criterios actúan las instituciones, el acceso a la información solicitada reviste un indudable interés público y responde a los fines de la transparencia que, junto con el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno, “deben ser los ejes fundamentales de toda acción política” según proclama el preámbulo de la LTAIBG.

No habiéndose alegado otras causas de inadmisión ni otros límites al acceso y no apreciándose de oficio su concurrencia, la presente reclamación ha de ser estimada.

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

- *Escrito remitido por don Salvador Illa Roca con fecha 11 de febrero de 2021 al Ministerio de Sanidad a través del cual da autorización expresa a dicho ministerio para revelar cualquier dato de carácter personal que obrara en su poder sobre si el señor don Salvador Illa Roca hubiera recibido una de las vacunas contra la COVID-19*

**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 1<sup>5</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>6</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>7</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>