



## Resolución 44/2022

**S/REF:** 001-063148

**N/REF:** R/0024/2022; 100-006257

**Fecha:** La de firma

**Reclamante** [REDACTED]

**Dirección** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** MINISTERIO DE SANIDAD

**Información solicitada:** Motivos y personas que no se han vacunado en España contra la covid-19 por contraindicación o prescripción médica

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 26 de noviembre de 2021 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), la siguiente información:

*“- Total de personas que en España no se han vacunado contra el coronavirus por prescripción médica o porque por motivos médicos lo tienen contraindicado, desglosado a su vez por grupos de edad.*

*- Total de personas de todas y cada una de las comunidades autónomas que no se han vacunado contra el coronavirus por prescripción médica o porque por motivos médicos lo tienen contraindicado, desglosado a su vez por comunidad y por si son hombres y mujeres.*

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

- Listado de los distintos motivos que por prescripción médica hacen que una persona no pueda o tenga contraindicado vacunarse contra el coronavirus.

- Desglose de todas y cada una de las personas que en España no se han vacunado contra el coronavirus por tenerlo contraindicado o que se les haya indicado que no tienen que hacerlo por prescripción médica. Para cada una solicito que se me indique: comunidad autónoma, sexo, provincia, edad y motivo concreto por el que no lo tienen permitido o lo tienen contraindicado.”

2. Mediante resolución de fecha 4 de enero de 2022 el MINISTERIO DE SANIDAD contestó al solicitante lo siguiente:

*“Una vez analizada su solicitud, esta Dirección General acuerda conceder su derecho de acceso a la información. La Dirección General de Salud Pública no dispone de los datos específicos que se solicitan. Un porcentaje de las personas que presentan alguna contraindicación para recibir la vacuna frente a COVID-19 no habrán acudido a vacunarse. Esta información no aparece en ningún registro al que esta Dirección General tenga acceso actualmente.”*

3. Disconforme con la respuesta recibida, mediante escrito registrado el 12 de enero de 2022, el interesado interpuso una reclamación en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido:

*“Sanidad responde diciendo que concede la información pero sólo indica lo siguiente:  
"La Dirección General de Salud Pública no dispone de los datos específicos que se solicitan. Un porcentaje de las personas que presentan alguna contraindicación para recibir la vacuna frente a COVID-19 no habrán acudido a vacunarse. Esta información no aparece en ningún registro al que esta Dirección General tenga acceso actualmente".  
Sólo dice que un porcentaje de las personas que presentan alguna contraindicación para recibir la vacuna no se habrán vacunado, pero no explica cuales son esas posibles contraindicaciones. El ministerio como máximo responsable de la vacunación y de la política de salud pública evidentemente conoce cuáles son estas contraindicaciones que pueden servir como motivo para no vacunarse y sí tiene esa información para facilitarla.  
Olvida, además, el ministerio que lleva desde el inicio de la vacunación en nuestro país llevando el registro REGVACU donde se registra quién se ha vacunado pero también quién no se ha vacunado y el motivo de la no vacunación. Por lo tanto, Sanidad puede facilitar la*

---

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

*información pedida a través de una extracción de REGVACU, donde tiene los datos de las personas que no se han vacunado por algún tipo de contraindicación.*

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

4. Con fecha 13 de enero de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE SANIDAD al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 1 de febrero de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*“1.- El reclamante señala que sí ha recibido respuesta, y que la información recibida no satisface su solicitud. Indica que:*

*- “Sólo dice que un porcentaje de las personas que presentan alguna contraindicación para recibir la vacuna no se habrán vacunado, pero no explica cuáles son esas posibles contraindicaciones. El ministerio como máximo responsable de la vacunación y de la política de salud pública evidentemente conoce cuáles son estas contraindicaciones que pueden servir como motivo para no vacunarse y sí tiene esa información para facilitarla”.*

*- “Olvida, además, el ministerio que lleva desde el inicio de la vacunación en nuestro país llevando el registro REGVACU donde se registra quién se ha vacunado, pero también quién no se ha vacunado y el motivo de la no vacunación. Por lo tanto, Sanidad puede facilitar la información pedida a través de una extracción de REGVACU, donde tiene los datos de las personas que no se han vacunado por algún tipo de contraindicación”.*

*2.- En relación a la afirmación de [REDACTED] “Sólo dice que un porcentaje de las personas que presentan alguna contraindicación para recibir la vacuna no se habrán vacunado, pero no explica cuáles son esas posibles contraindicaciones. El Ministerio como máximo responsable de la vacunación y de la política de salud pública evidentemente conoce cuáles son estas contraindicaciones que pueden servir como motivo para no vacunarse y sí tiene esa información para facilitarla”, la Dirección General de Salud Pública, y en este caso el Ministerio de Sanidad, reitera que no tiene conocimiento de las contraindicaciones existentes en cada persona para que no se lleve a cabo la vacunación frente a COVID-19. Esta información es clínica y, en todo caso, estará reflejada en el historial clínico de cada persona, al que este órgano directivo no tiene acceso.*

*3.- [REDACTED] indica lo siguiente “Olvida, además, el ministerio que lleva desde el inicio de la vacunación en nuestro país llevando el registro REGVACU donde se registra quién se ha vacunado, pero también quién no se ha vacunado y el motivo de la no vacunación. Por lo tanto, Sanidad puede facilitar la información pedida a través de una*

*extracción de REGVACU, donde tiene los datos de las personas que no se han vacunado por algún tipo de contraindicación”.*

*En relación al REGVACU, el registro de vacunación frente a COVID-19, se debe que mencionar que ha sido todo un reto el crear un registro con estas características: el primero para vacunas, de carácter nacional, de recogida de datos continua, y creado en un tiempo récord. Ha supuesto un trabajo de coordinación y colaboración entre la Administración central y las autonómicas digno de mencionar. Este registro ha sido fundamental para organizar la campaña de vacunación frente a COVID-19, y es de un valor enorme en tanto en cuanto, con seguridad, va a servir de aprendizaje para la puesta en marcha de otros registros similares.*

*La vacunación frente a COVID-19 tiene características especiales, ya que se ha realizado de forma masiva y con unos objetivos muy claros, alcanzar la mayor cobertura vacunal en el menor tiempo posible, como mecanismo de protección frente al virus, y de minimización de morbimortalidad de la población. En este sentido, muchas personas que conocían que la vacuna estaba contraindicada en su caso, no habrán acudido a los puntos de vacunación, y, por tanto, no se ha registrado este aspecto en REGVACU. Esta información estaba contenida en la resolución que se elaboró desde este órgano directivo.*

*Como aspecto relevante para esta reclamación se indica que, en el momento de la creación del REGVACU se establecieron una serie de objetivos como el detectar los motivos de no vacunación que presentaban las personas (se clasificaron en varios motivos, siendo uno de ellos la INMUNIZACIÓN CONTRAINDICADA, sin más nivel de desagregación). Esta sería una información relevante que permitiría generar conocimiento y comprensión de dichos motivos, que luego podría utilizarse para mejorar la vacunación y realizar campañas de concienciación según la información obtenida.*

*Aunque esta era la intención, desafortunadamente, la situación real a la que la pandemia nos ha sometido hizo que se produjeran variaciones en la recogida de datos. El volumen y el ritmo de vacunaciones ha sido exponencial, y lo que en un primer momento pudo cumplimentarse, paso a no ser posible. Esto ha supuesto que los campos reservados para la información sobre los motivos de no vacunación se hayan rellenado en función de la capacidad de las Comunidades y Ciudades Autónomas, que a menudo se han visto desbordadas por el volumen de vacunaciones realizado. En definitiva, los datos sobre los motivos de vacunación recogidos en estos momentos no son representativos de la población española y no son útiles para conocer las personas que no se han vacunado por contraindicación médica, tampoco pueden compararse entre territorios debido a la deficiencia del registro. Es decir, no dan una idea de lo que en un primer momento se quiso*

*evaluar. Por esta razón, no sería oportuno ni correcto facilitarlos con carácter público porque se correría el riesgo de realizar interpretaciones no fiables de consecuencias impredecibles en un tema tan sensible y crucial como la vacunación.*

*Adicionalmente, se reitera que el REGVACU solo contiene INMUNIZACIÓN CONTRAINDICADA, no contiene todas las contraindicaciones médicas a la vacunación, por lo que la información del REGVACU no habría sido suficiente para satisfacer la solicitud de información que ha remitido [REDACTED].*

*Finalmente, se indica que la Dirección General de Salud Pública está trabajando continuamente para recoger, analizar toda la información de la que dispone, y establecer recomendaciones de acciones, informes de salud y cualquier otra actividad tendente a la mejora de la salud pública en nuestro entorno, que es su razón principal de ser, especialmente en estos momentos de pandemia por COVID-19. A la vez, en la medida en la que los recursos humanos lo posibilitan, este órgano trabaja para aumentar continua y progresivamente la información que facilita a la ciudadanía en forma de publicidad activa, y 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. Prueba de este esfuerzo son los documentos que, a propósito de la pandemia por COVID-19, se publican regularmente (en algunos casos de forma diaria) en la página web del Ministerio de Sanidad. Dichos documentos van añadiendo cada vez más información, en la medida que esta se ha evaluado y consolidado.*

*Se reitera que la Dirección General de Salud Pública es consciente de la naturaleza especialmente sensible de los datos solicitados y de la importancia de que sean correctos en el momento de su accesibilidad pública. Estamos trabajando constantemente para poder publicar de forma activa el mayor número de datos posible sin comprometer el objetivo principal del trabajo en relación con la pandemia, que no es otro que la obtención de información fiable que sirva para conocer la situación epidemiológica y asistencial, y facilitar la toma de decisiones a las autoridades.”*

5. El 3 de febrero de 2022 se concedió audiencia al reclamante para que formulase las alegaciones y presentase los documentos que estimase pertinentes. El 20 de febrero de 2022, se recibió con el siguiente contenido:

*“Estoy en desacuerdo con lo expresado por el ministerio en sus alegaciones y solicito que se siga adelante con la presente reclamación y se tenga en cuenta todo lo que expresé al interponerla.*

*Sanidad alega que estableció unos motivos para categorizar quien se vacuna por contraindicación médica, pero que luego cada comunidad ha utilizado los que ha*

*considerado. Por ello, consideran que "Esto ha supuesto que los campos reservados para la información sobre los motivos de no vacunación se hayan rellenado en función de la capacidad de las Comunidades y Ciudades Autónomas, que a menudo se han visto desbordadas por el volumen de vacunaciones realizado. En definitiva, los datos sobre los motivos de vacunación recogidos en estos momentos no son representativos de la población española y no son útiles para conocer las personas que no se han vacunado por contraindicación médica, tampoco pueden compararse entre territorios debido a la deficiencia del registro. Es decir, no dan una idea de lo que en un primer momento se quiso evaluar. Por esta razón, no sera oportuno ni correcto facilitarlos con carácter público porque se correra el riesgo de realizar interpretaciones no fiables de consecuencias impredecibles en un tema tan sensible y crucial como la vacunación."*

*Realiza Sanidad un juicio de valor sin argumentación basada en la LTAIBG para denegar una información de carácter e interés público. Debe entregar el ministerio los datos que tenga los considere útiles o no para poder rendir cuentas. La ciudadanía tiene derecho a conocerlos. Y esto también permitiría fiscalizar si realmente los datos que se tienen son útiles o no. Más ante un asunto de vital importancia como es la vacunación contra la COVID-19. El argumento usado por Sanidad no tiene ningún peso jurídico para denegar la información y trata con infantilismo a la ciudadanía, que tiene derecho a conocer lo que se había solicitado, que es lo siguiente:*

*"Solicito conocer la siguiente información: - Total de personas que en España no se han vacunado contra el coronavirus por prescripción médica o porque por motivos médicos lo tienen contraindicado, desglosado a su vez por grupos de edad. - Total de personas de todas y cada una de las comunidades autónomas que no se han vacunado contra el coronavirus por prescripción médica o porque por motivos médicos lo tienen contraindicado, desglosado a su vez por comunidad y por si son hombres y mujeres. - Listado de los distintos motivos que por prescripción médica hacen que una persona no pueda o tenga contraindicado vacunarse contra el coronavirus. - Desglose de todas y cada una de las personas que en España no se han vacunado contra el coronavirus por tenerlo contraindicado o que se les haya indicado que no tienen que hacerlo por prescripción médica. Para cada una solicito que se me indique: comunidad autónoma, sexo, provincia, edad y motivo concreto por el que no lo tienen permitido o lo tienen contraindicado. Solicito toda la información en formato reutilizable tipo base de datos como puede ser .csv o .xls y recuerdo el derecho de acceso de forma parcial. En caso de que no se me entregue parte de la información por algún motivo, eso no es óbice para no entregar el resto de lo solicitado".*

*Sanidad también se excusa con la información que publicita de forma activa. En ningún caso es la solicitada en el presente expediente. Y el propio ministerio en otras ocasiones ha denegado información sobre la pandemia que luego ha pasado de publicar de forma activa. Hay que recordar que la publicidad activa no exime de cumplir con el derecho de acceso que los ciudadanos tenemos derecho a ejercer y que se publique alguna información de forma activa no es óbice para denegar solicitudes que piden información más concreto, completa o precisa sobre el mismo asunto. Sanidad puede cumplir entregando claramente lo solicitado y en el caso de que no..."*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>5</sup>](#), 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<sup>6</sup>](#) 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, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones".

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

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

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

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. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el listado de los motivos que por prescripción médica hacen que una persona no pueda o tenga contraindicado vacunarse contra el coronavirus y el acceso a diversa información sobre las personas que en España no se han vacunado contra la covid-19 por contraindicación o prescripción médica, con desglose por comunidad autónoma, sexo, provincia, edad y motivo concreto por el que no lo tienen permitido o lo tienen contraindicado.

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, 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. El Ministerio requerido acordó formalmente en su resolución conceder el acceso a la información solicitada, pero manifestó no disponer de los datos específicos que solicita el reclamante, indicando que *“un porcentaje de las personas que presentan alguna contraindicación para recibir la vacuna frente a la Covid-19 no habrán acudido a vacunarse”* y añadiendo que *“Esta información no aparece en ningún registro al que esta Dirección General tenga acceso actualmente.”*

En el posterior trámite de alegaciones, el Ministerio amplía la motivación, reiterando que no tiene conocimiento de las contraindicaciones existentes en cada persona para que no se lleve a cabo la vacunación frente a COVID-19 porque es información es clínica que estará reflejada en el historial clínico de cada persona al que no tiene acceso.

En relación con la información obrante en el registro de vacunación frente a la COVID (REGVACU), informa que en el momento de su creación tenía entre sus objetivos detectar los motivos para no pautar la vacuna, clasificándose en varias categorías y siendo una de ellas la “inmunización contraindicada”, sin más desagregación. Sin embargo, señala que la situación real de la evolución de la pandemia y el volumen y el ritmo del proceso de vacunaciones motivó que los campos sólo se hayan rellenado en función de la capacidad de las Comunidades Autónomas, por lo que “los datos recogidos no son representativos de la población española y no son útiles para conocer las personas que no se hayan vacunado por contraindicación médica”. Añade que muchas personas conocedoras de la contraindicación de la vacuna no habrán acudido a los puntos de vacunación y por ello tampoco están registradas en REGVACU. Todo ello le lleva a concluir que *“no sería oportuno ni correcto facilitarlos con carácter público porque se correría el riesgo de realizar interpretaciones no fiables de consecuencias impredecibles en un tema tan sensible y crucial como la vacunación”*.

A la vista de las razones aportadas, este Consejo considera suficientemente acreditado que la información solicitada en relación con las personas que no se han vacunado por contraindicación o por prescripción médica, como tal, no obra en poder del Departamento Ministerial. Siendo, según manifiesta el Ministerio -y este Consejo no tiene motivos para poner en duda- los datos recabados escasos y fragmentarios, la información parcial disponible equivale en este caso a inexistencia de información por cuanto no reúne los requisitos mínimos de calidad para ser considerada relevante a los efectos de controlar la actuación de los poderes públicos, más allá del que de por sí permite el conocimiento de que los datos solicitados no han sido recopilados y las razones aducidas para explicarlo.

En consecuencia, la reclamación ha de ser desestimada en este punto.

5. A distinta conclusión se ha de llegar en relación con la parte de la solicitud relativa al *“listado de los distintos motivos que por prescripción médica hacen que una persona no pueda o tenga contraindicado vacunarse contra el coronavirus”*, sobre la que el Departamento manifiesta que *“como máximo responsable de la vacunación y de la política de salud pública evidentemente conoce cuáles son estas contraindicaciones que pueden servir como motivo para no vacunarse y sí tiene esa información para facilitarla”*, sin que haya procedido a conceder el acceso a la misma.

No apreciándose la concurrencia de causa de inadmisión ni límite que impida el acceso a la misma, se ha de estimar la reclamación en esta parte, instando al Ministerio a facilitarla al reclamante.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD, de fecha 4 de enero de 2022.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Listado de los distintos motivos que por prescripción médica hacen que una persona no pueda o tenga contraindicado vacunarse contra el coronavirus.*

**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 23.1<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>