



## Resolución 401/2022

**S/REF:** 001-067619

**N/REF:** R-0412-2022 / 100-006792

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Sanidad

**Información solicitada:** Motivos de no vacunación frente a Covid-19 en España

**Sentido de la resolución:** Estimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 4 de abril de 2022 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), la siguiente información:

*«En la solicitud 001-066017 me informabais de lo siguiente: Así en el diseño de REGVACU, se contemplaban los siguientes motivos de no vacunación: contraindicaciones, rechazo y fallecimiento. Sin embargo, la Estrategia de vacunación frente a COVID-19 en España, se ha ido modificando a medida que se iban autorizando y recibiendo vacunas y de los cambios en el contexto de la pandemia, por lo que la recogida de información por las Comunidades y Ciudades Autónomas ha sido muy heterogénea. En consecuencia, la variable incluida en REGVACU “motivos de no vacunación” no ha sido obtenida.*

*Solicito conocer de forma precisa y exacta a qué os referís con que la variable incluida en REGVACU motivos de no vacunación no ha sido obtenida. ¿Las comunidades no lo han*

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

*apuntado de la misma forma y por tanto no son datos comparables entre sí o qué ha ocurrido?*

*Solicito, además, una copia de cómo se les indicó a las comunidades que debían apuntar esa variable y una copia del protocolo completo sobre cómo tenían que apuntar la diferente información que había que recoger en REGVACU.*

*Por último, solicito también que para cada comunidad o ciudad autónoma se me indique cuántas personas no vacunadas en REGVACU constan, cuántos tipos distintos de motivo de no vacunación y un listado de esos motivos que ha indicado cada comunidad autónoma.»*

2. Mediante resolución de fecha 5 de mayo de 2022, el MINISTERIO DE SANIDAD contestó al solicitante lo siguiente:

*«Una vez analizada su solicitud, esta Dirección General de Salud Pública resuelve conceder su derecho de acceso a la información en los mismos términos que en la resolución emitida por este órgano directivo de fecha 04 de abril de 2022 recaída en el expediente que menciona en esta última solicitud.*

*En la Estrategia de Vacunación de 2 de diciembre de 2020, se recogía como pilar fundamental de la misma el “Seguimiento y evaluación de la vacunación”, entendiéndose que era esencial contar con registros adecuados. Con este propósito, y partiendo del trabajo previo de la Ponencia de Programas y Registro de Vacunaciones se desarrollaban las estrategias necesarias para que todos los actos de vacunación frente a Covid-19 realizados por los equipos de vacunación mencionados en la Estrategia pudiesen confluir en un único registro.*

*Así en el diseño de REGVACU, se contemplaban los siguientes motivos de no vacunación: contraindicaciones, rechazo y fallecimiento. Sin embargo, la Estrategia de vacunación frente a COVID-19 en España, se ha ido modificando a medida que se iban autorizando y recibiendo vacunas y de los cambios en el contexto de la pandemia, por lo que la recogida de información por las Comunidades y Ciudades Autónomas ha sido muy heterogénea. Debido a la constante adaptación de la Estrategia en cada momento y a la diferente disponibilidad de vacunas, en unos momentos el llamamiento a la vacunación se hizo de forma activa [mensajes de texto, llamadas telefónicas...] en cuyo caso podía registrarse si la persona rechazaba la vacunación. Sin embargo, si una persona no contestaba a este llamamiento o en la fase en que había amplia disponibilidad de vacunas y se ponía a disposición del ciudadano la posibilidad de autocita, no era posible conocer qué ciudadanos no acudían a la vacunación por rechazo o por otro motivo. Por esta razón, la información recogida en esta variable no es precisa y no refleja la situación real de la no vacunación. En consecuencia, la variable incluida en REGVACU*

*“motivos de no vacunación” finalmente no ha podido ser recopilada adecuadamente debido a la complejidad logística de un programa de vacunación masiva como ha sido el del COVID.*

*En este sentido, con fecha 24 de octubre de 2021, se ha emitido resolución también por la Dirección General de Salud Pública en el que se le informaba de que REGVACU era un registro de relativa nueva creación que nació con la finalidad de monitorizar y realizar un seguimiento adecuado de la Estrategia de Vacunación frente al SARSCoV-2. Se incluyó también como variable de motivo de no vacunación “vacunación en el extranjero” “excepción” y “fallecimiento”.»*

3. Mediante escrito registrado el 5 de mayo de 2022, el solicitante 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 no ha dado respuesta ni ha alegado nada para denegar parte de mi solicitud. Exactamente la parte referida a: "Solicito, además, una copia de cómo se les indicó a las comunidades que debían apuntar esa variable y una copia del protocolo completo sobre cómo tenían que apuntar la diferente información que había que recoger en REGVACU. Por último, solicito también que para cada comunidad o ciudad autónoma se me indique cuántas personas no vacunadas en REGVACU constan, cuántos tipos distintos de motivo de no vacunación y un listado de esos motivos que ha indicado cada comunidad autónoma".*

*No se me ha facilitado nada de esto ni se ha alegado nada al respecto. Conocer tanto cómo se indicó a las comunidades apuntar esta variable y una copia del protocolo completo de cómo tenían que apuntar la información como conocer el número de personas no vacunadas en REGVACU por comunidad o ciudad autónoma y cuántos tipos distintos de motivos de no vacunación y un listado de estos es información de indudable interés público sobre la que no caben límites que aplicar.*

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

*Recordar, por último, que inmediatamente antes de resolver solicito una copia completa del presente expediente, incluidas las alegaciones de Sanidad, para que yo como reclamante también pueda alegar lo que estime oportuno.»*

4. Con fecha 9 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE SANIDAD al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que

---

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

considerase oportunas. El 19 de julio de 2022 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

«3.- (...) Con fecha 04 de abril de 2022, el interesado presenta el escrito objeto de la presente reclamación. En la resolución a este escrito se reitera, lo informado en la resolución anterior, y se le aclara, que debido a la constante adaptación de la Estrategia en cada momento y a la diferente disponibilidad de vacunas [...] no fue posible conocer qué ciudadanos no acudían a la vacunación por rechazo o por otros motivos, de ahí que la variable “motivos de no vacunación” finalmente no haya podido ser recopilada adecuadamente, debido a la complejidad logística de un programa de vacunación masiva como ha sido el del COVID-19. En resumen, el listado de motivos de no vacunación como hemos indicado es: contraindicación, rechaza vacunación, existe una excepción, persona fallecida, persona vacunada en el extranjero.

4.- En este mismo sentido, en el expediente 001-059158 objeto de reclamación y sobre el que ya ha resuelto el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante resolución R/0875/2021, se ha comunicado en escrito de ejecución de fecha 04 de junio de 2022 las mismas observaciones que se han indicado anteriormente, por lo que nos reiteramos en los emitido en todos y cada uno de los expedientes.

5.-Y es preciso aludir a estos expedientes, porque el derecho de acceso a la información pública por parte de los interesados no puede ser ilimitado hasta el punto de perseguir la creación de información comprometiendo recursos de las instituciones públicas.

Por todo lo expuesto, se solicita se admita el presente escrito de alegaciones y se declare la inadmisión de la reclamación interpuesta.»

5. El 20 de julio de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 20 de julio de 2022, se recibió escrito con el siguiente contenido:

«Sanidad sigue sin entregar todo lo solicitado en mi petición: "Solicito, además, una copia de cómo se les indicó a las comunidades que debían apuntar esa variable y una copia del protocolo completo sobre cómo tenían que apuntar la diferente información que había que recoger en REGVACU. Por último, solicito también que para cada comunidad o ciudad autónoma se me indique cuántas personas no vacunadas en REGVACU constan, cuántos tipos distintos de motivo de no vacunación y un listado de esos motivos que ha indicado cada comunidad autónoma".

*Ni me facilitan copia de cómo se indicó a las comunidades ni del protocolo ni como lo ha apuntado cada una finalmente. Simplemente me detallan los motivos finales que han acabado teniendo, pero como ellos mismos decían, no todas las comunidades tenían casos de todo, ya que lo habían apuntado de forma distinta.*

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

*En ningún caso pido que elaboren nueva información, sino que faciliten copia de un protocolo que ya tienen, de las indicaciones que han dado a las comunidades, que ya tienen también, y de cómo lo ha apuntado cada una, datos que tienen también en REGVACU.»*

## 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 por la ley, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

---

<sup>3</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

<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 de acceso a la información relativa a los motivos de no vacunación frente a Covid-19 en España, así como una copia de cómo se les indicó a las comunidades que debían apuntar esa variable, una copia del protocolo completo sobre la misma y, finalmente, que se indique cuántas personas no vacunadas en REGVACU constan, cuántos tipos distintos de motivos de no vacunación y un listado de esos motivos que ha indicado cada Comunidad Autónoma, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

El órgano requerido dictó resolución concediendo el acceso en la parte relativa a los motivos de no vacunación frente a Covid-19 en España, pero no se pronuncia respecto de la parte de la información referida al protocolo completo de cómo las comunidades autónomas tenían que apuntar la diferente información que debía recogerse en el REGVACU ni al listado de esos motivos indicados por cada Comunidad Autónoma.

Debe puntualizarse que tanto la reclamación interpuesta ante este Consejo, como las alegaciones efectuadas en trámite de audiencia por el reclamante, se circunscriben a aquella parte de la información que no le ha sido facilitada y sobre la que, de hecho, no consta pronunciamiento del órgano requerido.

4. En cualquier caso, y como cuestión previa que permite enmarcar esta reclamación, no puede obviarse que, en resolución R/0875/2021, de 18 de julio de 2022, este Consejo ya se pronunció sobre un asunto sustancialmente idéntico (planteado por el mismo reclamante) referido a determinada información del Registro de vacunación (REGVACU). Este Consejo estimó parcialmente la reclamación al entender que la justificación de la negativa a proporcionar la información relativa al grupo de población —que se limita a manifestar que no se facilita “*por estar en proceso de verificación*”— no se podía considerar suficiente para denegar el acceso, máxime teniendo en cuenta que el Departamento había resuelto la solicitud de acceso pasados casi tres meses desde su presentación y cuando no se trataba de un parámetro que revista gran complejidad. Consta a este Consejo que el órgano requerido ha dado cumplimiento a la mencionada resolución, sin oposición del reclamante.
5. En este caso, en la solicitud inicial de información, el ahora reclamante pretende una aclaración o una mayor concreción o detalle de la información que se le dio en su día; solicitud que ha de considerarse satisfecha en la medida en que la resolución de la que trae causa esta reclamación realiza un esfuerzo argumentativo adicional al ya acometido en el expediente anterior al que se acaba de hacer alusión. Efectivamente, se refuerza la

explicación de las razones por las cuales no ha podido recopilarse adecuadamente la variable del REGVACU referida a los motivos de la no vacunación, por lo que debe entenderse que la información se ha proporcionado de forma completa, sin que el reclamante haya manifestado objeción alguna al respecto.

6. En relación con la segunda y tercera parte de la información a la que, en realidad, se circunscribe esta reclamación y las alegaciones del reclamante, ha de remarcarse que el órgano requerido no se ha pronunciado al respecto ni la resolución inicial ni en el trámite de alegaciones que le ha sido conferido.

Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente, pues le impide disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre si la información solicitada ha sido concedida o no, o por qué, en su caso, debe restringirse su acceso.

Por ello, teniendo en cuenta que lo solicitado tiene encaje en la noción de *información pública* contemplada en el artículo 13 LTAIBG y que no se ha alegado ni justificado la concurrencia de alguna de las causas de inadmisión o de alguno de los límites contemplados en los artículos 18 y 14 LTAIBG, respectivamente, procede la estimación de la presente reclamación, debiendo el órgano requerido proporcionar la información solicitada en caso de disponer de ella y, en caso contrario, remitirla al órgano competente con arreglo al artículo 19.1. LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD, de fecha 5 de mayo de 2022.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Una copia de cómo se les indicó a las comunidades autónomas que debían apuntar la variable "motivos de no vacunación" frente a la Covid-19 y una copia del protocolo completo sobre cómo tenían que apuntar la diferente información que había que recoger en REGVACU.*

- *Cuántas personas no vacunadas constan en REGVACU y un listado de los motivos que ha indicado cada Comunidad Autónoma.*

**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>