



## Resolución 875/2021

**S/REF:** 001-059158

**N/REF:** R/0875/2021; 100-005933

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio de Sanidad

**Información solicitada:** Registro de vacunación pseudoanonimizado con los rechazos de la vacuna

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de julio 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](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*En la estrategia de vacunación frente a COVID-19 en España se señala que como se indicaba en la Actualización 1 de la Estrategia, se considera importante registrar los casos de rechazo a la vacunación en el Registro de vacunación, con la finalidad de conocer las posibles razones de reticencia en diferentes grupos de población.*

*En diferentes entrevistas, el que fuera Ministro de Sanidad, Salvador Illa, explicó que se iba a llevar a cabo un registro de aquellas personas que se les ha ofrecido la vacuna y simplemente han rechazado la vacunación.*

*También puntualizó que dicho registro sería compartido con otros socios europeos. Además, el Ministerio de Sanidad ya nos ha indicado que existe un registro de vacunación pseudoanonimizado en el que se meten datos como la vacuna que se pone, la fecha, la dosis,*

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

etc y también se incluyen las causas de las personas que manifiestan que no se quieren vacunar porque lo que interesa es analizar las causas del rechazo.

Por ello, solicito:

- Que se me indique cómo se elabora este registro pseudoanonimizado con los rechazos de la vacuna: ¿la información es facilitada diariamente por las comunidades autónomas?, ¿se actualiza cada día en base a esta información?, ¿qué datos solicita el ministerio a las diferentes consejerías?

- El número de personas que ha rechazado vacunarse, la fecha correspondiente, el grupo de vacunación al que pertenece, dependiendo de los grupos establecidos en las estrategias de vacunación, y las causas que han señalado para argumentar este rechazo.

- El número de personas que rechazan la vacuna, desglosada por grupos de vacunación, y por provincia a la que pertenecen. En caso de no poder desglosarse por provincia, por comunidades autónomas.

- El total diario de personas que han rechazado vacunarse desglosado por día desde el inicio de la vacunación hasta la actualidad desglosado por género (pido el total diario, entendiendo que puede haber gente que al principio contaba como rechazo y luego sí la haya aceptado y deje de contar en esa estadística, si se ha hecho de otra forma solicito que se me indique y explique al facilitarme la información).

- En ningún caso estoy pidiendo datos de casos concretos, sólo el número total de personas anonimizadas que ha rechazado la vacuna incluyendo la fecha, la provincia a la que pertenece (o, en caso de no poder dar esta información, la comunidad) y el grupo de vacunación que es.

Pido toda la información en un formato tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls. Y ruego que se cumpla el plazo de un mes que marca la LTAIBG para resolver.

En caso de que se me deniegue algo de lo solicitado, recuerdo que no es óbice para no entregar el resto de lo pedido debido a la existencia del derecho de acceso de forma parcial.

2. Mediante escrito de fecha 12 de agosto de 2021, el MINISTERIO DE SANIDAD informó al solicitante de lo siguiente:

*El artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece 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 este sentido se considera que su solicitud se encuentra dentro del supuesto contemplado en el art. 20. Por ello le comunicamos que, se amplía un mes el plazo máximo para la resolución de la solicitud. Esto es un requerimiento informativo y no necesita respuesta.*

3. Ante la falta de respuesta, mediante escrito registrado el 14 de octubre de 2021, 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 resumido:

*(...)*

*Sanidad incumplió los plazos de la LTAIBG vulnerando mi derecho de acceso como solicitante.*

*Mi solicitud la realicé el pasado 22 de julio. Mismo día en que consta tramitada por Sanidad. A pesar de ello, el 12 de agosto el ministerio me notificó la ampliación de plazo para resolver. Hoy a 14 de octubre, pasado también el plazo ampliado, Sanidad no ha resuelto.*

*Recuerdo que la ampliación de plazo opera cuando la Administración reconoce el carácter público de lo solicitado pero necesita un plazo extra para preparar y entregar la información al ser compleja o voluminosa. No caben, por lo tanto, ahora causas de inadmisión o límites del derecho de acceso por alegar para no entregar lo pedido.*

*Todo lo solicitado es de indudable interés público y relevancia para la sociedad. La Administración debe rendir cuentas sobre un asunto tan importante como este y pido, por ello, que se estime mi reclamación y se inste a Sanidad a entregarme lo solicitado.*

*Por último, recordar que inmediatamente antes de resolver solicito una copia de todo el expediente, incluidas las alegaciones de la administración, para que yo como reclamante pueda alegar lo que estime oportuno. Es un derecho como interesado que me reconoce la Ley del Procedimiento Administrativo Común. Ruego al Consejo de Transparencia que cumpla con ello.*

4. Con fecha 15 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 22 de julio 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 001-059158.*

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

Posteriormente con fecha 12 de agosto se le notifica ampliación de plazo para resolver, 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.

El contenido de esta resolución es, en resumen, el siguiente:

*“Con fecha 10 de agosto 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.*

*Con fecha 12 de agosto de 2021, se le notificó ampliación del plazo de resolución de acuerdo con el mismo precepto legal.*

*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.”*

5. El 5 de noviembre de 2021, en aplicación del [art. 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>3</sup>, 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:

*A pesar de que mi solicitud solicitaba una serie de informaciones clara y el Ministerio amplió el plazo para resolver, han resuelto entregando solo un excel con algunos datos similares a los pedidos por este solicitante en otras peticiones, pero no los pedidos en esta solicitud. Por lo*

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

*tanto, no han entregado la información solicitada. Toda ella, es de evidente relevancia e interés público, ante un asunto de vital importancia como la vacunación contra el coronavirus.*

*Sanidad debe entregar lo pedido para rendir cuentas. Es información que indudablemente la ciudadanía tiene derecho a conocer.*

*Lo único similar que va en el excel es una tabla con números y motivos de no vacunación, pero no se explica si cada caso contabilizado es una persona o es una persona que en un momento determinado rechaza vacunarse y que luego puede volver a rechazarlo y volver a ser contabilizada en esta tabla. O en caso contrario, que la rechaza...*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>4</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>5</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG<sup>6</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>7</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".

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.

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>7</sup> <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 este caso, el órgano competente, tras acordar una ampliación, 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”*.

La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a determinada información relacionada con el Registro de vacunación (REGVACU), formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración concede el acceso parcialmente, alegando que los demás datos solicitados requieren un complejo proceso de verificación que aún no ha podido ser realizado, y justifica esta limitación en que la facilitación de los datos que no se publican *“requiere muchas horas de trabajo, que implicaría que los profesionales (...) 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”*. Declara que *“ha analizado y ponderado sus recursos humanos de modo que podría facilitar información actualizada con una periodicidad no inferior a seis meses”*, y expone las razones por las que no se han proporcionado determinados datos.

El reclamante manifiesta su disconformidad indicando que sólo han entregado un archivo Excel *“con algunos datos similares a los pedidos por este solicitante en otras peticiones, pero no los pedidos en esta solicitud”*, y reitera su pretensión de que se le proporcione la información solicitada que considera de interés público.

4. Corresponde por tanto entrar a examinar la fundamentación aportada por el Ministerio para justificar denegación del acceso a la información restante.

En lo que concierne al municipio y la *provincia*, la Administración indica que “*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*”. En sentido similar, en lo que respecta a las fechas de la administración de las dosis de vacuna, señala que “*es un parámetro no utilizado para la toma de decisiones*” y facilita el intervalo recomendado y el porcentaje de administraciones que no lo cumplen. Pues bien, en estos casos en los que el órgano requerido manifiesta formalmente que lo solicitado no obra en su poder –y este Consejo no tiene motivos para ponerlo en duda-, al no existir objeto sobre el que proyectar el derecho, no cabe estimar la reclamación

Por el contrario, 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 puede considerar suficiente para denegar el acceso, máxime teniendo en cuenta que el Departamento ha resuelto la solicitud de acceso pasados casi tres meses desde su presentación y cuando no se trata de un parámetro que revista gran complejidad.

En definitiva, por las razones expuestas, la reclamación debe ser estimada en parte.

### 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 24 de octubre de 2021.

**SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO DE SANIDAD a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información, relativa a los casos de los rechazos de la vacuna que consten en el REGVACU:

- *Grupo población.*

**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>8</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

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>9</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>10</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>