



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 178/2021

S/REF: 001-051466

N/REF: R/0178/2021; 100-004928

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Datos de población utilizados en Informes COVID-19

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](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 18 de diciembre de 2020, la siguiente información:

- Conocer qué datos de población son los que usa el Ministerio de Sanidad y el CCAES en sus informes diarios de situación del coronavirus. Solicito, además, que se me indique de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos. Indicando, obviamente, el número de habitantes por comunidad autónoma que utiliza el ministerio para el cálculo de datos relativos como la incidencia acumulada de casos o similares.

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

- Conocer qué datos de población son los que usa el Instituto de Salud Carlos III, la RENAVE y el CNE en sus Informes COVID-19 que publican semanalmente. Solicito, además, que se me indique de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos. Indicando, obviamente, el número de habitantes por comunidad autónoma que utilizan para el cálculo de datos relativos como la incidencia de casos o similares.

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 de diciembre. A pesar de que han pasado más de dos meses, siguen sin resolverla, incumpliendo claramente los plazos y lo establecido en la LTAIBG.

(...)

Se trata de indudable información de interés y carácter público, sobre la que no cabe ningún límite que alegar. Pido, por lo tanto, que se estime mi reclamación y se inste al ministerio a entregarme 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. XXXXXX 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. XXXXXXXX.

Los datos de población utilizados en los informes mencionados en su solicitud se basan en los datos proporcionados por 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 1 de abril de 2021, el reclamante realizó las siguientes alegaciones:

Como es obvio, no estoy de acuerdo con la resolución de Sanidad fuera de plazo ni con su contenido. Pido, por tanto, que se siga adelante con mi reclamación y se inste al ministerio a entregarme todo lo solicitado, entre ellos los propios datos que utilizan, conocer únicamente en qué se basan pero no los datos no sirve para la rendición de cuentas ni para que la ciudadanía pueda estar bien informada.

Solicito por lo tanto que se me entregue una copia de los datos y la fecha de su actualización, tal y como pedía mi solicitud y tanto para los que se usan en los informes del ministerio y el CCAES como los que se usan en los informes del Instituto de Salud Carlos III:

- Conocer qué datos de población son los que usa el Ministerio de Sanidad y el CCAES en sus informes diarios de situación del coronavirus. Solicito, además, que se me indique de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos. Indicando, obviamente, el número de habitantes por comunidad autónoma que utiliza el ministerio para el cálculo de datos relativos como la incidencia acumulada de casos o similares.

- Conocer qué datos de población son los que usa el Instituto de Salud Carlos III, la RENAVE y el CNE en sus Informes COVID-19 que publican semanalmente. Solicito, además, que se me indique de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos. Indicando, obviamente, el número de habitantes por comunidad autónoma que utilizan para el cálculo de datos relativos como la incidencia de casos o similares. Solicito que las copias de ambos datos se me faciliten en un formato tipo base de datos reutilizable como puede ser .csv o .xls.

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

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, 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. 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. Sin embargo, hasta el 28 de febrero de 2021 el Ministerio no ha resuelto sobre la solicitud de

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>

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 solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación tiene por objeto conocer qué datos de población son los que usa el Ministerio de Sanidad y el CCAES en sus informes diarios de situación del coronavirus y el Instituto de Salud Carlos III, la RENAVE y el CNE en sus Informes COVID-19; de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos, número de habitantes por comunidad autónoma que utiliza el ministerio para el cálculo de datos relativos como la incidencia acumulada de casos o similares.

El Ministerio de Sanidad, según consta en los antecedentes, aunque ha manifestado que resuelve *conceder parcialmente* la información solicitada, se ha limitado a informar que *los datos de población utilizados en los informes mencionados en su solicitud se basan en los datos proporcionados por las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas*.

A este respecto, cabe indicar que en la información que aparece publicada en la página web del Ministerio, en concreto en [Situación de COVID-19 en España](#)⁶, en el apartado “Documentación y Datos” se informa que:

- *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.*
- *En el Panel COVID-19 se presenta información geográfica sobre tasas de incidencia acumulada a 14 días y a 7 días, para la población general y para 65+ años y de indicadores*

⁶ <https://cneccovid.isciii.es/covid19/#documentación-y-datos>

de evolución de la transmisibilidad de la pandemia. Para el cálculo de todos los parámetros se utiliza la fecha de inicio de síntomas o, en su defecto, la fecha de diagnóstico menos 6 días (desde el inicio de la pandemia hasta el 10 de mayo) o menos 3 días (a partir del 11 de mayo); para los casos asintomáticos se utiliza la fecha de diagnóstico. En aquellos casos en los que no se dispone de fecha de inicio de síntomas ni de diagnóstico se utiliza la fecha clave (fecha para estadísticas [Se recomendó a las comunidades autónomas definir la fecha Clave como la fecha de inicio de síntomas y en su ausencia la fecha de declaración a la CA, hasta 10 de mayo. Desde el 11 de mayo en adelante la fecha Clave es la más precoz de entre las fechas de consulta o de diagnóstico. Ocasionalmente se puede sustituir por la fecha de toma de muestras]). Hasta el 10 de mayo, se incluyen casos diagnosticados por una prueba diagnóstica positiva de infección activa, así como todos aquellos casos hospitalizados, ingresados en UCI y defunciones; a partir del 11 de mayo se incluyen casos confirmados por PCR, o por pruebas de antígeno. La población utilizada para el cálculo de las tasas de incidencia procede de las cifras oficiales de población resultantes de la revisión del padrón municipal a 1 de enero del Instituto Nacional Estadística de 2020.

5. En este sentido, debemos recordar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone que el objeto de una solicitud de acceso puede ser información que obre 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. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Este criterio se confirma, entre otras, en la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, al razonar que "*El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía*".

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de la información que publica el Ministerio se puede concluir que (i) cada Comunidad Autónoma cumplimenta, ante la identificación de un caso de COVID-19, una encuesta epidemiológica, a través de la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (RENAVE), plataforma informática vía Web SiViES (Sistema de Vigilancia de España) que gestiona el Centro Nacional de Epidemiología (CNE); y, que (ii) con los citados datos se elaboran los resultados que se presentan en este Panel COVID-19.

Al respecto, el propio Ministerio explica cómo presenta información geográfica sobre tasas de incidencia acumulada a 14 días y a 7 días, para la población general y para 65+ años y de indicadores de evolución de la transmisibilidad de la pandemia, y los parámetros que utiliza, incluso que *la población utilizada para el cálculo de las tasas de incidencia procede de las cifras oficiales de población resultantes de la revisión del padrón municipal a 1 de enero del Instituto Nacional Estadística de 2020*.

Por lo que es notorio que la información solicitada obra en poder del Ministerio al haber sido adquirida en el ejercicio de sus funciones, en este caso, la vigilancia y control de COVID-19.

Asimismo, hay señalar que no solo se trata de información que obra en poder de la Administración, sino que su conocimiento entroncaría con la ratio de la LTAIBG -expresada en los términos en su Preámbulo-, ya que permite conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, y, en este caso ante una cuestión tan importante y de tanta transcendencia, como ya hemos indicado, para la vigilancia y el control de la pandemia.

Por último, cabe indicar que no han sido invocados ante este Consejo de Transparencia causa de inadmisión ni límite alguno. Restricciones al acceso que, por otro lado, y en atención a la información de la que se dispone, no resultarían aplicables, máxime teniendo en cuenta que, como hemos manifestado en reiteradas ocasiones y ha sido corroborado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son limitaciones de un derecho y, en cuanto tales, se han de interpretar restrictivamente y justificar razonadamente su aplicación.

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

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de febrero de 2021, frente al MINISTERIO DE SANIDAD.

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

- Conocer qué datos de población son los que usa el Ministerio de Sanidad y el CCAES en sus informes diarios de situación del coronavirus. Solicito, además, que se me indique de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos. Indicando, obviamente, el número de habitantes por comunidad autónoma que utiliza el ministerio para el cálculo de datos relativos como la incidencia acumulada de casos o similares.

- Conocer qué datos de población son los que usa el Instituto de Salud Carlos III, la RENAVE y el CNE en sus Informes COVID-19 que publican semanalmente. Solicito, además, que se me indique de qué fuente provienen y a qué fecha están actualizados los datos y que se me facilite una copia de los mismos. Indicando, obviamente, el número de habitantes por comunidad autónoma que utilizan para el cálculo de datos relativos como la incidencia de casos o similares.

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, 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>