



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 341/2021

S/REF: 001- 052486

N/REF: R/0341/2021; 100-005146

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios /
Ministerio de Sanidad

Información solicitada: Contratos Vacunas COVID-19

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el interesado 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 19 de enero de 2021, la siguiente información:

Por la presente solicito información al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno.

Copia de los contratos o acuerdos de cualquier índole firmados por el Gobierno de España en relación con la compra de vacunas contra la covid-19.

2. Mediante resolución de fecha 11 de marzo de 2021, la AGENCIA ESPAÑOLA DE MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS/MINISTERIO DE SANIDAD contestó al solicitante lo siguiente:

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

Con fecha 19 de enero de 2021, tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social su 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 [en adelante, LTAIBG], solicitud que quedó registrada con el número 001-052486.

Con fecha 20 de enero de 2021, esta solicitud se recibió en la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios [en adelante, AEMPS], fecha a partir de la cual se inicia el plazo de un mes para su resolución, de conformidad con lo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG.

El objeto de la solicitud de acceso a la información es:

[...]

Una vez analizada la solicitud, la AEMPS DENIEGA el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida por [REDACTED].

Para centrar el objeto de la solicitud de acceso y los fundamentos de esta resolución, debe entenderse que el interesado pretende acceder a los documentos que recogen los términos del acuerdo entre, en sentido amplio, las compañías farmacéuticas y la Administración, donde se estipulan los términos de la adquisición de la vacuna contra la COVID-19 autorizada por procedimiento centralizado.

Estos documentos son los denominados “APA” [del inglés Advance Purchase Agreement], suscritos por la Comisión Europea y las compañías farmacéuticas para recoger las cláusulas de desarrollo, producción, opción de compra prioritaria y suministro de las distintas vacunas con potencial para ser autorizadas para la inmunización frente al SARS-COV-2.

De acuerdo con el apartado 2 de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, se regirán por su normativa específica aquellas materias que tengan previstas un régimen jurídico específico de acceso a la información. En este caso, el acceso a los APA se rige por la legislación comunitaria relativa a la transparencia de la actividad de la Comisión Europea que establece un régimen específico de acceso, por lo que el ciudadano, en base a la misma, deberá dirigir su solicitud a la Comisión Europea a través de la dirección electrónica:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=fmb&language=en>.

3. Ante esta respuesta, el 7 de abril de 2021, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que se indica:

El pasado 19 de enero solicité copia de los contratos que hubiera firmado el Gobierno de España en relación con la compra de vacunas contra la covid-19, pero la Administración me ha denegado el acceso invocando argumentos que no comparto en absoluto. Sostiene el Ministerio de Sanidad que el acceso a los documentos firmados por la Comisión Europea con las compañías farmacéuticas (APA, por sus siglas en inglés) "se rigen por la legislación comunitaria relativa a la transparencia de la actividad de la Comisión Europea" y que, en aplicación de la disposición adicional primera de la Ley de Transparencia, se deniega mi solicitud de acceso a la información. Considero que el apartado segundo de dicha disposición adicional no es de aplicación en el presente caso por cuanto se refiere a materias que tengan en España una regulación específica, caso del Catastro o el Registro de la Propiedad. Esta circunstancia no concurre en el asunto sobre el que versa la petición de información. De hecho, la normativa europea -concretamente el artículo 5 del Reglamento relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión- prevé que en esos casos los estados consulten a la institución previamente porque el que tiene que tomar la decisión es la Administración estatal. Nada de esto ha sucedido con mi petición, despachada en sentido denegatorio sin más. En un asunto de máxima relevancia e interés público, un Gobierno que presume de transparencia en su acción política debería facilitar a la ciudadanía el conocimiento de las decisiones que toma -cuántas dosis de la vacuna ha comprado, a qué compañías, a qué precio, con qué calendario de entregas...- para que pueda ser fiscalizada su gestión en lugar de apelar a recovecos jurídicos en un intento de ocultar una cuestión tan relevante como la adquisición de las vacunas con las que hacer frente a una pandemia que se ha cobrado la vida de más de 60.000 compatriotas. Por todo ello, ruego al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que admita a trámite esta resolución y dicte resolución estimatoria.

4. 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, contestando lo siguiente:

En relación al oficio de 7 de abril de 2021, procedente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que ha tenido entrada el 9 de abril de 2021 en la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, se informa que las alegaciones se corresponden con la

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

motivación de denegación que se incluyó en la resolución que se trasladó al ciudadano.

5. Reiterada la petición de alegaciones, mediante escrito de 31 de agosto de 2021, la AGENCIA ESPAÑOLA DE MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS manifestó lo siguiente:

1. El apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece que “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”. Por lo tanto, y al contrario de lo aducido por el solicitante, en ningún caso se desprende que dichos ámbitos materiales específicos se reduzcan a cuestiones catastrales o registrales, entre otras. Asimismo, se trata de una remisión igualmente aplicable a cualquier régimen especial establecido por el ordenamiento jurídico, ya sea por el Derecho nacional o por el de la Unión Europea.

2. Por su parte, tampoco se sostiene el argumento expuesto por el solicitante en relación con el artículo 5 del Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Este precepto señala que “cuando un Estado miembro reciba una solicitud de un documento que obre en su poder y que tenga su origen en una institución, consultará a la institución de que se trate para tomar una decisión que no ponga en peligro la consecución de los objetivos del presente Reglamento, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación de dicho documento. Alternativamente, el Estado miembro podrá remitir la solicitud a la institución”.

Tal y como puede deducirse claramente del propio tenor de la disposición, no concurre el supuesto de hecho previsto por la norma, toda vez que los contratos solicitados no obran en poder de la Administración española. Por ello, no es aplicable al caso la consecuencia jurídica establecida por el artículo 5.

3. Asimismo, es preciso subrayar que el propósito del Reglamento 1049/2001 es, precisamente, según su artículo 1 a), el de “definir los principios, condiciones y límites [...] por los que se rige el derecho de acceso a los documentos” de las tres instituciones referidas en su denominación y el de arbitrar un procedimiento específico al efecto. Es por ello que en la resolución a la solicitud de información se remitió al solicitante a este procedimiento, que es el aplicable al caso en relación con la remisión que realiza el apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013.

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, su Presidente 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. Con carácter preliminar, antes de entrar a analizar el fondo del asunto planteado, debemos detenernos en una cuestión de naturaleza procedimental relacionada con el plazo del que dispone la Administración para resolver solicitudes de acceso a la información. En efecto, el artículo 20.1 LTAIBG dispone que “[l]a 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, según consta en los antecedentes, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo legalmente establecido de un mes, sin que se haya alegado 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 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”.

3. Por lo que respecta al fondo del asunto planteado, hay que tener en cuenta que esta Autoridad Administrativa Independiente ya ha tenido ocasión de analizar la cuestión controvertida en una reclamación anterior con el mismo objeto que la presente. En efecto, la R/0160/2021 analizó la reclamación planteada frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información que tenía por objeto acceder a los contratos con Pfizer-BioNTech para la adquisición de la vacuna Covid-19, fijándose en el Fundamento Jurídico 4 lo siguiente:

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>

La Administración deniega la información por silencio administrativo, señalando en fase de reclamación que el interesado debe dirigirse a la entidad que tiene la información en su poder, esto es, la Comisión Europea, dado que es la institución de la Unión Europea a la que corresponde dicha función, utilizando para ello el procedimiento específico de acceso que contempla la normativa europea.

Así las cosas, debemos comenzar indicando que, efectivamente, el documento denominado "APA" [del inglés Advance Purchase Agreement], fue suscrito por la Comisión Europea y la compañía farmacéutica Pfizer para recoger las cláusulas de desarrollo, producción, opción de compra prioritaria y suministro de las distintas vacunas con potencial para ser autorizadas para la inmunización frente al SARS-COV-2. Por tanto, no es un documento que se encuentre necesariamente en poder de la Administración española, como exige el artículo 13 de la LTAIBG. Se trata de un contrato de adquisición anticipada suscrito entre la farmacéutica y la Comisión Europea, con la aprobación previa de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, para el suministro de la vacuna contra la Covid-19.

A la vista de ello y teniendo presente que la Comisión Europea no es un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, según se desprende de su artículo 2, se debe concluir que la respuesta proporcionada por la Administración indicando al interesado cómo ha de solicitar la información pretendida a la Comisión Europea, a pesar de que se ha proporcionado extemporáneamente tras iniciarse el procedimiento de reclamación ante esta Autoridad Administrativa Independiente, ha de considerarse coherente con las previsiones de la LTAIBG.

En consecuencia, por los motivos indicados, debe desestimarse la reclamación planteada.

En el caso que nos ocupa, dado que concurren las mismas circunstancias y argumentaciones que en la R/0160/2021, y no existen circunstancias sobrevenidas que induzcan a revisar nuestra anterior doctrina, procede desestimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AGENCIA ESPAÑOLA DE MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS/MINISTERIO DE SANIDAD, de fecha 11 de marzo de 2021.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁵](#), 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 octubre⁶](#), 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-Administrativa⁷](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

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