



Capsulas

Aprendizajes del Tribunal Supremo sobre transparencia

Sentencias del Tribunal Supremo (recs. 2412/2025 y 3386/2025) del 10 y 11 de marzo de 2026 (rec. 8005/2024)

Antecedentes

Estas sentencias analizan diversas solicitudes de acceso a la información, formuladas al amparo de la Ley de Transparencia, en relación con las vacunas frente al Covid-19.

En dos de los casos, se solicitó acceso a los contratos suscritos por el Gobierno de España con distintas compañías para el suministro de vacunas, incluyendo precios y cantidades. En el tercero, la solicitud se refería al convenio internacional suscrito entre España y Andorra para la reventa de dichas vacunas.

En los tres supuestos, la Audiencia Nacional había revocado las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que obligaban al Ministerio de Sanidad a facilitar la información.

Relación entre la normativa europea y la española en materia de acceso a los documentos públicos

Una de las primeras cuestiones que aborda el Tribunal Supremo (TS) es la posible aplicación del Reglamento (CE) 1049/2001, relativo al acceso a los documentos de las instituciones europeas.

La Audiencia Nacional había considerado que, dado que los precios de las vacunas fueron negociados por la Comisión Europea, el acceso debía regirse por la normativa europea. Sobre esa base, entendió que su carácter “sensible” justificaba la denegación.

El TS, sin embargo, matiza este enfoque. Recuerda que el artículo 5 del Reglamento prevé que, cuando un Estado miembro reciba una solicitud relativa a un documento en su poder pero originado en una institución europea, debe consultar a dicha institución antes de resolver, salvo que el sentido de la decisión sea claro.

En este caso, el TS considera que no concurría esa claridad. Por tanto, el Ministerio no podía resolver por sí mismo, sino que debía consultar a la Comisión Europea o remitirle la solicitud. En consecuencia, ordena retrotraer actuaciones para cumplir con este trámite.

Sobre el perjuicio a las relaciones exteriores de España si se concede la información solicitada

El Ministerio de Sanidad sostuvo que el convenio con Andorra incorporaba precios de las vacunas fijados por la Comisión Europea, sujetos a estricta confidencialidad, y que su divulgación implicaría un incumplimiento de los compromisos asumidos por España frente a otros Estados miembros y la propia Comisión. A su juicio, generaría una pérdida de confianza en España en el ámbito internacional, con el consiguiente perjuicio reputacional y afectación a sus relaciones exteriores, lo que justificaría la aplicación del límite relativo a las relaciones exteriores.





Aprendizajes del Tribunal Supremo sobre transparencia

El TS reconoce que el Gobierno dispone de un cierto margen de apreciación en materia de política exterior. No obstante, subraya que la aplicación de este límite exige una justificación suficiente, razonable y verosímil del perjuicio.

En el caso concreto, el Tribunal concluye que dicha justificación no existió. La Administración se limitó a invocar la participación de un tercer Estado, sin explicar de qué manera concreta la divulgación del contenido del acuerdo afectaría a la política exterior.

El TS insiste así en una idea relevante: no toda información contenida en acuerdos internacionales queda automáticamente protegida, sino que debe analizarse su contenido y el riesgo real de perjuicio.

Sobre la garantía de confidencialidad y el secreto referido en los procesos de toma de decisiones

Finalmente, el TS analiza la aplicación del límite relativo a la confidencialidad en los procesos de toma de decisiones en el contexto del convenio entre España y Andorra.

El Tribunal admite que este límite puede justificar la denegación del acceso cuando se identifique de forma concreta qué información puede afectar a negociaciones en curso o futuras, qué negociaciones específicas resultarían afectadas y de qué modo su divulgación podría perjudicarlas. Además, subraya que se trata de una limitación de carácter temporal, circunscrita al periodo en que dichas negociaciones sigan abiertas.

En el caso concreto, el TS concluye que el Ministerio de Sanidad no cumplió con este estándar, al no precisar qué información era confidencial ni por qué razones. En consecuencia, confirma la obligación de facilitar la información solicitada.

Conclusiones

En un sector en el que con frecuencia coexisten documentos elaborados por instituciones europeas -como la Comisión Europea o la EMA- y documentos elaborados por los Estados miembros, conviene recordar la posible aplicación del Reglamento (CE) 1049/2001 cuando la información solicitada tenga su origen en una institución europea, así como la obligación de consultar a dicha institución o remitirle la solicitud cuando no resulte claro el sentido de la respuesta.

Por otro lado, en los procedimientos relativos a solicitudes de acceso a resoluciones de precio y reembolso, es habitual alegar que la divulgación de determinada información puede perjudicar negociaciones en curso en otros Estados miembros respecto del mismo medicamento. A la luz del razonamiento del TS, podrá limitarse el acceso cuando se identifique de forma concreta qué negociaciones pueden verse afectadas y por qué la divulgación de la información solicitada podría perjudicarlas, por ejemplo, por su eventual utilización en procesos de referencia internacional de precios.

....