



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 747/2024

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE SANIDAD.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: laboratorios farmacéuticos, facturación, art. 106 TRLGURMPS, art. 14.1.h), j) y k) LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de marzo de 2024 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), la siguiente información:

«En el informe Prestación Farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud 2022 se realiza la siguiente afirmación: “444 laboratorios ofertantes de medicamentos en 2020 han tenido consumo a través de la facturación de recetas médicas en oficinas de farmacia y en los Hospitales de la red pública del SNS”.

En relación con ello me gustaría solicitar la siguiente información:

1. Nombre de esos 444 laboratorios y facturación total realizada por cada uno de ellos en 2020, indicando en cada caso la cantidad que corresponde a facturación de recetas médicas y la cantidad que corresponde a facturación a hospitales de la

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

red pública del SNS. Téngase en cuenta que se solicita únicamente la cantidad total de cada laboratorio y no su desglose por medicamento.

2. En caso de que estén disponibles los datos de facturación de laboratorios en los años 2021 y 2022, se solicita también la misma información: nombre de los laboratorios, cantidad total facturada por cada uno y desglose de la facturación de recetas y a hospitales. (...)».

2. Mediante resolución de 12 de abril de 2024, la Dirección General de Cartera Común de Servicios del SNS y Farmacia deniega el acceso a la información en los siguientes términos:

« (...) En relación con su solicitud de información, se deniega, habida cuenta que, de concederse, se estaría dando información confidencial de los laboratorios implicados, en contra de lo dispuesto en el art. 106.2 del T.R. de la Ley de Garantías y Uso Racional de los Medicamentos y Productos Sanitarios, aprobado por R.D.-Legislativo 1/2015, de 24 de julio.».

3. Mediante escrito registrado el 29 de abril de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que expresa su disconformidad con la resolución poniendo de manifiesto lo siguiente:

«(...) El CTBG ha recordado en múltiples resoluciones que la total falta de argumentación es contraria a la jurisprudencia dictada por el Tribunal Supremo. Además, impide fundamentar debidamente la restricción a un derecho que la propia LTAIBG define como eje fundamental de toda acción política y que es configurado de forma amplia (Preámbulo de la norma).

SEGUNDO.- La Ley de Transparencia como marco general aunque exista un régimen jurídico específico de acceso a la información. Del hecho de que el Ministerio de Sanidad invoque únicamente el TRLGURMPS en su resolución, cabe deducir que considera que esta norma constituye un régimen específico de acceso a la información que desplaza por completo la Ley de Transparencia. Cabe deducirlo, porque en las tres líneas y media de resolución no se afirma expresamente tal cosa. Esa actuación muestra, de nuevo, un claro desconocimiento de la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

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



En la Disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia se regulan los posibles regímenes jurídicos específicos. La determinación del contenido y alcance de la mencionada Disposición adicional ha sido abordada por el Tribunal Supremo en varias resoluciones, en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en el fundamento jurídico tercero de la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871), en los siguientes términos:

(...) “En relación con este carácter supletorio de la Ley de Transparencia, la STS de 8 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:842) reconoce que el artículo 7 del Real Decreto 1591/2009, de 16 de octubre, por el que se regulan los productos sanitarios, “constituye una previsión parcial sobre acceso a la información aplicable al caso, aunque no constituya un régimen completo del derecho de acceso a la información. Y, en todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley de Transparencia, procede la aplicación del citado precepto en el marco de la regulación general de la propia Ley, que es supletoria en todo lo demás”.

Sin embargo, se afirmaba también la citada sentencia y resulta de directa traslación a este caso, que la aplicación directa de la previsión de confidencialidad del referido artículo 7 del Real Decreto 1591/2009 “no impide tener que acomodarlo al marco general de la Ley de Transparencia, en particular de su artículo 14, que establece los límites al derecho de acceso a la información” y se añadía que el inciso (que establece la confidencialidad) “no puede ser entendido en el sentido de que impone la confidencialidad absoluta, iuris et de iure, de cualquier información que los sujetos afectados por el Decreto hayan podido obtener en el marco de las actuaciones contempladas en el mismo. Esa previsión de confidencialidad habrá de ponderarse tanto con el interés público que pueda poseer la información controvertida como con los eventuales intereses particulares de sujetos afectados por la misma”».

En definitiva, y en relación con la resolución del Ministerio de Sanidad contra la que se presenta esta reclamación, hay que destacar que la invocación del artículo 106.2 del TRLGURMPS “no impide tener que acomodarlo al marco general de la Ley de Transparencia, en particular de su artículo 14, que establece los límites del derecho de acceso a la información”. Además, el mismo razonamiento sobre la confidencialidad del RD 1591/2009 que fija el Tribunal Supremo, es válido para el TRLGURMPS, de forma que “esa previsión de confidencialidad habrá de ponderarse tanto con el interés público que pueda poseer la información controvertida como con los eventuales intereses particulares de sujetos afectados por la misma”.

La solicitud de información planteada afecta, precisamente, al manejo de los fondos públicos. Y, además, a un capítulo presupuestario muy relevante, como es el pago de medicamentos por parte del Sistema Nacional de Salud (SNS). El oscurantismo del Ministerio de Sanidad en relación con sus pagos a la industria farmacéutica es algo que viene de lejos. Basta consultar la base de datos del CTBG para encontrarse con una veintena de reclamaciones sobre el precio de determinados medicamentos, en los que de forma sistemática la Administración se niega a desvelar lo que paga por cada uno y el impacto que tiene en los Presupuestos. En vez de ampliar la transparencia, con esta resolución el Ministerio de Sanidad lo que hace es pretender ampliar la zona de opacidad. (...)

No es necesario ser un experto en asuntos financieros o comerciales para entender que lo que se solicita no es un “dato comercial”. Los laboratorios, en el proceso para lograr la financiación pública de medicamentos, facilitan al Ministerio de Sanidad centenares de datos comerciales. Se puede englobar en esa categoría desde el coste de la producción de cada medicamento, al consumo del mismo, el precio que se paga por cada unidad, la distribución geográfica, etcétera, etcétera. Ese es el sentido del artículo 106.2, que habla de “recetas” y “medicamentos”. Precisamente, para evitar que el Ministerio de Sanidad pudiera entender que se pretendían obtener datos comerciales, en la solicitud de información se indica expresamente que no se solicita ningún dato de medicamentos.

Lo que se solicita es un dato económico o presupuestario de gasto público. Un dato elaborado por la propia Administración, que en ningún caso le suministran los laboratorios. Y un dato que hacen público absolutamente todos los ministerios y organismos públicos, quizás con la excepción del CNI. Da igual que los fondos públicos se destinen a construir una carretera, un centro de salud o a comprar mascarillas. A ningún ministerio se le ocurre argumentar que no puede desvelar qué coste va a tener para el Presupuesto dicha obra o servicio porque sería aportar un “dato comercial” de la empresa adjudicataria. En este sentido, hay que recordar que el artículo 8 de la LTAIBG establece específicamente la obligación de hacer pública “la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria”.

(...)

La información solicitada no es un dato comercial, como se argumentó en el anterior fundamento jurídico, pero es que además tampoco tiene carácter “confidencial”. En ese sentido, es importante destacar la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Séptima, de la Audiencia Nacional, de fecha 25 de junio de

2019, dictada en el Recurso de Apelación 8/2019, que define el concepto de confidencialidad en los siguientes términos: (...)

El Ministerio de Sanidad no aporta ni un solo argumento para defender que la información solicitada deba ser considerada “confidencial”. La lectura de la jurisprudencia europea deja claro que un dato económico o presupuestario elaborado por la propia Administración en ningún caso se puede considerar un dato confidencial de una empresa privada, ya que no encaja en ninguna de las características necesarias para ser considerado como tal.

(...)

Aunque el Ministerio de Sanidad en ningún momento pone en duda que la información solicitada tenga carácter público en el sentido del mencionado artículo 13 de la LTAIBG, es necesario destacar que se trata de información que obra en poder del ministerio y que ha sido elaborada por este en el ejercicio de sus funciones. Es decir, información pública a la que se debe conceder acceso salvo que sean aplicables algunos de los límites fijados en los artículos 14 y 15 de la norma de Transparencia.

(...)

Es evidente que el Ministerio de Sanidad no ha realizado ni el test del daño ni el del interés público antes de adoptar la decisión de negar el acceso a la información, pues nada de ello menciona en su escuetísima resolución. Resulta inimaginable pensar en un daño concreto a los laboratorios por el conocimiento de la información solicitada. El dato de facturación, en su calidad de sociedades mercantiles, deben incluirlo en las cuentas anuales que envían al Registro Mercantil. Es una información de acceso público, previo pago. Además, cuando se habla de daño, el Criterio Interpretativo pide que sea concreto, no hipotético. Si el daño es completamente inexistente, el interés público es indiscutible.

(...)

En su resolución, el Ministerio de Sanidad ha realizado exactamente lo que el Criterio Interpretativo del CTBG determina que no se debe hacer: aplicar automáticamente el límite del artículo 14.1.k). En ningún momento especifica cuál es el daño concreto, definido y evaluable que se puede producir a los laboratorios. Y, en consecuencia, tampoco valora cuál sería una aplicación justificada y proporcional del límite de la confidencialidad teniendo en cuenta el interés público. Si lo hubiera hecho, sólo podría haber llegado a una conclusión: el interés público

es máximo, mientras que resulta imposible pensar en un daño concreto, definido y evaluable.

(...)

La LTAIBG es una ley que entró en vigor el 10 de diciembre de 2014, y el Tribunal Supremo ya ha podido fijar una clara y constante jurisprudencia sobre los aspectos clave de la norma. En una sentencia pionera (STS 1547/2017, de 16 de octubre, nº de Recurso 75/2017), el Alto Tribunal destacó en primer lugar la “formulación amplia y expansiva” con que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.

(...)

Esta interpretación restrictiva de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido mantenida de nuevo por el Tribunal Supremo en otras sentencias, entre ellas las siguientes: STS 1768/2019, de 16 de diciembre (nº de Recurso 316/2018); STS 306/2020, de 3 de marzo (nº de Recurso 600/2018); STS 344/2020, de 10 de marzo de 2020 (nº de Recurso 8193/2018); STS 748/2020, de 11 de junio (nº de Recurso 577/2019); STS 1565/2020, de 19 de noviembre (nº de Recurso 4614/2019); STS 4501/2020, de 29 de diciembre (nº de Recurso 7045/2019), y STS 66/2021, de 25 de enero (nº de Recurso 6387/2019).

4. Con fecha 29 de abril de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 24 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo, escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) PRIMERO.- Este Centro Directivo se remite a la contestación que se ha proporcionado al interesado mediante resolución de fecha 12 de abril de 2024 y, en virtud de la argumentación que en la misma se contiene, que damos por reproducida, solicitamos la desestimación de la reclamación ante ese Consejo de Transparencia por concurrir las circunstancias previstas en las letras h), j) y k) del art. 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en cuya virtud el derecho de acceso podrá ser limitado cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: [transcripción apartados del precepto]

Debe tenerse en cuenta a los efectos anteriores que el art. 106.2 del Texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios,



*aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, establece que:
[transcripción precepto]*

Es decir, lo que es de dominio público con arreglo al referido precepto de la Ley de Garantías y Uso Racional de los Medicamentos, es la información agregada resultante del procesamiento de las recetas; pero no toda aquella información que se solicite de manera desagregada, ya sea por laboratorios, por medicamentos, por hospitales, por receptor... pues ello afectaría a la propia asistencia sanitaria o podría incidir en la posibilidad de acceder a datos comerciales de empresas concretas que pueden considerarse como secreto comercial al amparo de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales.

SEGUNDO.-Lo que solicita el interesado es una información pormenorizada que se concreta en el “nombre de los laboratorios, cantidad total facturada por cada uno y desglose de la facturación de recetas y a hospitales”, lo que, obviamente, excede con creces de la información agregada que considera el art. 106.2 de la Ley Garantías como de dominio público, y hace que caiga en el ámbito de aplicación de las limitaciones al derecho a la información que se concretan en las letras h), j) y k) del art. 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.».

5. El 29 de mayo de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; presentando escrito el siguiente 8 de junio en el que muestra su disconformidad subrayando, en primer lugar, la falta de motivación de la denegación de acceso y, en segundo lugar, que el Ministerio no justifica de qué manera afecta conocer la cifra de facturación de un laboratorio a la asistencia sanitaria o a los datos comerciales de la empresa, cuando se trata de sociedades mercantiles que presentan anualmente sus cuentas y no se están solicitando datos de productos (medicamentos) concretos, sino conocer qué fondos públicos reciben los laboratorios farmacéuticos. Por otro lado, a la vista de una de las alegaciones del Ministerio, aclara lo que considera un error de interpretación de su solicitud en los siguientes términos:

«(...) Entendemos que por un error involuntario, en la alegación segunda del Ministerio de Sanidad se afirma que:

Lo que solicita el interesado es una información pormenorizada que se concreta en el “nombre de los laboratorios, cantidad total facturada por cada uno y desglose de la facturación de recetas y a hospitales [...]”

Es preciso aclarar que el reclamante en ningún momento ha solicitado “el desglose de la facturación de recetas”, que así planteado podría entenderse como el gasto en cada uno de los productos médicos. Lo que ha solicitado es que se indique en cada caso “la cantidad que corresponde a facturación de recetas médicas y la cantidad que corresponde a facturación a hospitales de la red pública del SNS”.

Es decir, no se ha solicitado que se “desglosen las recetas”, sino que se desglose la cantidad total de facturación en las dos categorías (recetas y hospitales) que indica el propio Ministerio de Sanidad en el informe Prestación Farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud 2022.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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

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

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



sujetos obligados, 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.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se solicita acceder a los datos de facturación de laboratorios farmacéuticos con cargo a fondos públicos con identificación de los laboratorios e indicación de la cantidad que corresponde a facturación de recetas médicas y la cantidad que corresponde a la facturación a hospitales de la red pública del SNS para el año 2020 y, en caso de estar disponibles, los años 2021 y 2022.

El Ministerio denegó el acceso con fundamento en el carácter confidencial de la información de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106.2 del Texto Refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios (TRLGURMPS). Durante la sustanciación de este procedimiento añade la invocación de los límites previstos en el artículo 14.1.h), j) y k) LTAIBG, señalando que el TRLGURMPS identifica la información que es de dominio público —*información agregada resultante del procesamiento de las recetas del SNS*—, dejando a salvo, según el citado precepto legal, *la confidencialidad de la asistencia sanitaria y de los datos comerciales de las empresas individualizadas*; previsión que se extiende a la compra de medicamentos y productos sanitarios.

4. El punto de partida de esta resolución ha de ser el recordatorio de que las limitaciones al ejercicio del derecho de acceso a la información han de ser interpretadas de forma restrictiva y aplicadas de forma proporcionada. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló que «[e]sa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".(...) sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información (...)» añadiendo que «(...) la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013

no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.»

Pero, además, no puede desconocerse que la reciente STS de 11 de septiembre de 2025 [ECLI:ES:TS:2025:3826], refuerza esa línea y, recogiendo la jurisprudencia dictada hasta ese momento, remarca la especial naturaleza de este derecho subjetivo. Se señala, así, que, si bien es un derecho subjetivo que carece de la consideración de derecho fundamental en atención a su caracterización y ubicación sistemática, «*sí se configura como un derecho constitucional, con contenido propio y efectivo que ni el legislador, ni el aplicador de la norma pueden desconocer [vid. STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 5º, y STS de 6 de junio de 2005 (rec. 68/2002), FJ 6º], cuyo ejercicio no cabe diferir o mediatizar por remisión al ejercicio de acciones procesales (vid. STC 164/2021, de 4 de octubre, FJ 3º), y que se encuentra estrechamente vinculado con la plena efectividad de otros principios y derechos constitucionales».* En este sentido añade la Sala que:

«En efecto, el reconocimiento constitucional de este derecho refleja una concepción de la información que obra en manos del poder público acorde con los principios inherentes al Estado democrático, en la medida que el acceso a los archivos y registros públicos implica una potestad de participación del ciudadano y facilita el ejercicio de la crítica del poder, y acorde al Estado de Derecho, en cuanto dicho acceso constituye un procedimiento indirecto para fiscalizar la sumisión de la Administración a la ley y permitir con más eficacia el control de su actuación por la jurisdicción contencioso-administrativa [vid. SSTS de 30 de marzo de 1999 (rec. 6563/1994) y de 16 de diciembre de 2011 (rec. 4607/2009)].»

(...)

Verdaderamente, el derecho de acceso a la información pública trasciende a su condición de principio objetivo rector de la actuación de las Administraciones públicas, para constituir un derecho constitucional ejercitable, como derecho subjetivo, frente a las administraciones, derivado de exigencias de democracia y transparencia, e inseparablemente unido al Estado democrático y de Derecho que enuncia el artículo 1 de nuestra Constitución.

Además, se trata también de un derecho constitucional subjetivo que presenta una íntima conexión con derechos fundamentales y libertades públicas, en la medida que su ejercicio puede condicionar la plena efectividad de estos, como el derecho de participación política (artículo 23 de la CE), el derecho a la libertad de información (artículo 20 de la CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 de la CE).



Esa estrecha vinculación se advierte, igualmente, con el principio de legalidad, materializado en el sometimiento de las Administraciones públicas a la Ley y al Derecho, y su salvaguarda mediante el control que los Tribunales ejercen sobre sus actuaciones, por cuanto favorece su eficaz fiscalización por la jurisdicción contencioso-administrativa.»

Y precisa la Sala que, «[e]l principio de buena administración conduce también a una interpretación amplia y expansiva de este derecho constitucional, que conlleva una interpretación restrictiva de los límites oponibles al acceso a la información pública, con independencia de se exija su aplicación justificada y proporcionada».

Dada esta configuración —que se ve reforzada con el reconocimiento de este derecho como fundamental en el artículo 42 de la Carta de Derechos de la Unión Europea, pauta interpretativa de nuestro ordenamiento conforme el artículo 10.2 CE, según declara la citada STS—, resulta evidente que la restricción del derecho ha de estar expresa y razonadamente justificada, lo que no se aprecia en este caso.

En efecto, la resolución que deniega de forma total el acceso a la información con la mera alusión al carácter confidencial de la información y la cita del artículo 106 TRLGURMPS, no cumple mínimamente con los estándares de justificación y motivación que requiere la restricción de un derecho subjetivo ciertamente cualificado como es el derecho de acceso a la información pública.

Tampoco la mera cita o paráfrasis de diversos apartados (límites) del artículo 14 LTAIBG (alusión que se añade en el escrito de alegaciones presentado en este procedimiento) resulta suficiente, pues no se justifica la necesidad de su aplicación al caso tomando en consideración las concretas circunstancias concurrentes, la eventual existencia de un interés público o privado superior a favor del acceso, o la posibilidad de conceder un acceso parcial, tal como prevén los artículos 14.2 y 16 LTAIBG. Cabe reiterar, en este sentido, que «*los límites contemplados en este precepto [artículo 14 LTAIBG] no constituyen causas de exclusión (vid. STS de 16 de diciembre de 2019 (rec. 316/2018), FJ 4º.C) ni la apreciación de su concurrencia es una potestad discrecional de la Administración (vid. STS de 29 de mayo de 2023 (rec. 373/2022), FJ 4º), ni cabe su aplicación genérica, sino que exigen una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate (vid. STS de 25 de enero de 2021 (rec. 6387/2019), FJ 4º.8)» —STS de 11 de septiembre de 2025—.*

5. Sentado lo anterior debe tenerse en cuenta que en la web del Ministerio de Sanidad se publican los informes anuales del SNS que incluyen un apartado relativo a la

prestación farmacéutica y, en particular, a los laboratorios ofertantes de medicamentos y productos sanitarios al Sistema Nacional de Salud. Esta es la información que, según el Ministerio, debe publicarse de acuerdo con lo establecido en el artículo 106 TRLGURMPS: información agregada resultante del procesamiento de las recetas del SNS y de la compra de medicamentos y de productos sanitarios por los hospitales, salvando *la confidencialidad de la asistencia sanitaria y de los datos comerciales* de las empresas.

Sin embargo, del tenor de la solicitud de acceso se desprende que el reclamante ya ha consultado esta información —en concreto la que figura en la memoria de 2022— y que lo que pretende es un grado mayor de especificación: la identificación de los concretos laboratorios farmacéuticos, con desglose del dinero facturado en concepto de recetas y en concepto de atención hospitalaria.

Debe recordarse, en este punto, que las previsiones de publicidad activa contenidas en normas sectoriales no delimitan el contenido del derecho de acceso a la información pública pues sus ámbitos no son coincidentes y una petición de acceso únicamente podrá ser restringida o denegada si se constata la aplicabilidad de las causas y límites establecidos en los artículos 14, 15 y 18 LTAIBG a partir de las pautas de interpretación y aplicación establecidas por la jurisprudencia y este Consejo —que se han expuesto en el fundamento jurídico anterior—.

En este caso el Ministerio, con el único fundamento del citado artículo 106 TRLGURMPS, entiende que divulgar la información podría atentar contra la debida reserva o la exigencia de *confidencialidad de la asistencia sanitaria y los datos comerciales de empresas individualizadas*. Debe tenerse en cuenta que el citado el artículo 106.2 TRLGURMPS regula la gestión de la información sobre prestación farmacéutica del SNS —respecto del consumo de medicamentos tanto por receta como a nivel hospitalario, información que ha de ser remitida por las administraciones competentes— estableciendo como principio general que esa información es de *dominio público* exceptuando las dos cautelas antes referidas-.

Esto es, el principio general es el de transparencia de esas compras de medicamentos y productos sanitarios para su dispensa por recetas o por servicios de farmacia del hospitales del SNS. La primera de las excepciones, *confidencialidad de la asistencia sanitaria*, se refiere a la necesidad de mantener la privacidad y proteger aquella información relativa al tratamiento y a los datos de salud de un paciente, por lo que difícilmente puede considerarse que aportar los datos de facturación con cargo al



presupuesto público de un laboratorio (con especificación del concepto) pueda atentar a ese derecho o quebrar dicha confidencialidad.

Por lo que concierne a la delimitación de la segunda de las reservas que contiene el artículo 106.2 TRLGURMPS, los *datos comerciales de empresas individualizadas*, no pueden desconocerse las previsiones que se contienen en otros preceptos del mismo Título VIII (*De la financiación pública de los medicamentos y productos sanitarios*) que contribuyen a delimitar su significado. Así, el artículo 97 TRLGURMPS establece la *información económica* que deben aportar los laboratorios farmacéuticos a la Administración en el procedimiento de inclusión de un medicamento en el SNS, aludiendo específicamente a los *aspectos técnicos, económicos y financieros*. Estos datos, que son datos económicos y comerciales en sentido amplio, son considerados *datos confidenciales* y se refieren a la información técnica de elaboración del medicamento (para poder determinar su precio de inclusión) como puedan ser, por ejemplo, los costes del proceso de producción. Se trata de información que facilitan los laboratorios y que, por tanto, constituyen *datos comerciales*.

Sin embargo, lo que se solicita en este caso es identificar el importe que, en concepto de receta o de compra hospitalaria, ha percibido cada laboratorio farmacéutico que tenga medicamentos o productos sanitarios incluidos en el SNS. En este sentido, tiene razón el reclamante cuando subraya que su pretensión es la de acceder a un *gasto presupuestario*. Y esta es una información, que si bien tiene una naturaleza económica, no puede considerarse como un dato comercial de cada uno de los laboratorios, sino información administrativa referida al gasto público en salud y a la compra de medicamentos.

Cabe recordar, en cualquier caso, que el supuesto valor comercial de unos datos no es determinante para apreciar que su divulgación podría perjudicar a los intereses comerciales de la persona a la que pertenecen, tratándose de un extremo que ha de acreditarse. extremos, ambos, que deberán acreditarse.

6. Teniendo en cuenta lo expuesto y reiterando que el Ministerio se ha limitado a enunciar a la posible afectación a la *confidencialidad de la asistencia sanitaria y los datos comerciales* sin realizar ponderación alguna entre los diferentes derechos e intereses presentes— ni se justifica la existencia de un daño cierto, real y no hipotético, ni se argumenta sobre la necesidad de dar prevalencia a la confidencialidad de esos datos solicitados— este Consejo debe proceder a estimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE SANIDAD.

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

«Nombre de esos 444 laboratorios y facturación total realizada por cada uno de ellos en 2020, indicando en cada caso la cantidad que corresponde a facturación de recetas médicas y la cantidad que corresponde a facturación a hospitales de la red pública del SNS. Téngase en cuenta que se solicita únicamente la cantidad total de cada laboratorio y no su desglose por medicamento.

En caso de que estén disponibles los datos de facturación de laboratorios en los años 2021 y 2022, se solicita también la misma información: nombre de los laboratorios, cantidad total facturada por cada uno y desglose de la facturación de recetas y a hospitales. (...)».

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 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, directamente ante la Sala

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>



de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1291 Fecha: 24/10/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>