

## Resolución RT 97/2022

**N/REF:** Expediente RT 0026/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED], en representación de la Federación Española de Ortesistas Protesistas (FEDOP).

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Servicio de Salud del Principado de Asturias.

**Información solicitada:** Información relativa a las empresas cuyas facturas de productos ortoprotésicos hayan sido presentadas al SESPA durante el ejercicio 2020.

**Sentido de la resolución:** DESESTIMATORIA.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 26 de noviembre de 2021 el reclamante solicitó al Servicio de Salud del Principado de Asturias (en adelante, SESPA), 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:

*«Identificación de las empresas, con independencia de su forma jurídica (autónomos, sociedades, comunidades de bienes, etc.), cuyas facturas de productos ortoprotésicos hayan sido presentadas al Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) durante el ejercicio 2.020, en razón de prestaciones cubiertas por dicho Servicio conforme a su catálogo de material ortoprotésico, y hayan sido abonadas bien por el sistema de reintegro de gastos al beneficiario, bien mediante pago directo a la empresa en cuestión, o que hayan servido de soporte para el abono de prestaciones económicas a dichos beneficiarios del sistema de salud.»*

---

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

*A los efectos oportunos, se hace constar que solo se solicita el nombre, domicilio y CIF, de la entidad emisora de la factura (ninguno de ellos de carácter personal), sin que se solicite el nombre del paciente o beneficiario, o cualquier otro dato referido a este.»*

2. Disconforme con la resolución del SESPA de 10 de diciembre de 2021 —desestimatoria de la solicitud, por apreciar la concurrencia del límite al derecho de acceso contemplado en el artículo 14.1.h) de la LTAIGB—, el día 20 de enero de 2022 el solicitante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIGB, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con número de expediente RT/0026/2022
3. En esa misma fecha, 20 de enero de 2022, el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General del SESPA, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 17 de febrero de 2022 se recibe escrito de alegaciones del SESPA, en el que se sostiene lo siguiente:

«[...]

*1.- Constituye antecedente del presente expediente administrativo de transparencia el iniciado a 1 de diciembre de 2020 a instancia del interesado, la Federación Española de Ortesistas Protesistas (FEDOP), mediante solicitud acceso a la información pública referida al acceso al presupuesto y gasto real en prestaciones ortoprotésicas en el ejercicio 2019 y presupuesto en el ejercicio 2020, tipos y número de productos ortoprotésicos dispensados y número de personas beneficiarias de prestaciones ortoprotésicas en dichos ejercicios económicos en el Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA).*

*En este caso la información solicitada se encuentra relacionada con los aspectos de rendición de cuentas y transparencia en la utilización del dinero público, por lo que a través de la Resolución, de 18 de diciembre de 2020, de la Dirección Gerencia del Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA), se concede el acceso total a la información solicitada.*

*II.- El expediente administrativo de transparencia sobre cuya resolución el interesado manifiesta su disconformidad se inicia a 26 de noviembre de 2021 mediante solicitud acceso a la información pública referida a:*

*"Identificación de las empresas, con independencia de su forma jurídica (autónomos, sociedades, comunidades de bienes, etc.), cuyas facturas de productos ortoprotésicos hayan sido presentadas al Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) durante el ejercicio 2020, en razón de prestaciones cubiertas por dicho Servicio conforme a su catálogo de material ortoprotésico, y hayan sido abonadas bien por el sistema de reintegro de gastos al*

---

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

*beneficiario, bien mediante pago directo a la empresa en cuestión, o que hayan servido de soporte para el abono de prestaciones económicas a dichos beneficiarios del sistema de salud.*

*A los efectos oportunos, se hace constar que solo se solicita el nombre, domicilio y CIF, de la entidad emisora de la factura (ninguno de ellos de carácter personal), sin que se solicite el nombre del paciente o beneficiario, o cualquier otro dato referido a este. "*

*Y, por Resolución, de 10 de diciembre de 2021, de la Dirección Gerencia del Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA), con la que el interesado manifiesta su disconformidad y frente a la cual interpone la presente reclamación, se deniega el acceso a la información solicitada conforme a los argumentos que se señalan a continuación:*

*"La información solicitada consiste en el acceso a los datos de identificación de las empresas - nombre, domicilio y CIF - cuyas facturas de productos ortoprotésicos hayan sido presentadas al Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) en el ejercicio 2020.*

*Analizado el contenido formal y material de la solicitud se verifica que concurre una limitación al derecho de acceso a la información amparada en la causa prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el artículo 14.1.h) - perjuicio para los intereses económicos y comerciales - y en la correlativa ponderación recogida en el artículo 14.2, referida a la aplicación de dicho límite de forma justificada y proporcionada, atendidas las circunstancias del caso concreto. Para la apreciación del límite invocado entra en juego el test del daño, centrado en la probabilidad de un hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado; y el test del interés, atinente a la concurrencia o no de un interés superior que pueda justificar el acceso a la información solicitada.*

*En el caso concreto no concurre un interés superior que pueda justificar el acceso a dicha información. El Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) no abona facturas a los establecimientos, reembolsa a las personas del Sistema Nacional de Salud, que así lo soliciten, la cuantía máxima fijada para cada tipo de producto a efectos de su financiación por el Sistema Nacional de Salud, personas que en el ejercicio de su derecho a obtener una de las prestaciones incluidas en la cartera del servicios de dicho Sistema deciden dónde, de entre los establecimientos legalmente autorizados, adquieren los productos. La concesión del acceso a la información solicitada incide directamente en el mercado sobre estos productos en cuanto revelaría la decisión de las personas usuarias del Sistema Nacional de Salud de acudir a unos u otros establecimientos autorizados, de distinta naturaleza en función del tipo de producto de que se trate.*

*Conceder el acceso a dicha información perjudica los intereses económicos y comerciales al implicar un riesgo de restricción de la competencia en una economía de mercado como la nuestra, en la medida en que contiene una valiosa información comercial de la que puede extraerse quienes son los competidores; y, en consecuencia, permite realizar estrategias comerciales dirigidas a la satisfacción de unos intereses particulares. En mismo este sentido y a mayor abundamiento, la información solicitada no se ajusta a las finalidades de escrutinio sobre las decisiones de los responsables públicos o acerca del manejo de fondos públicos en la gestión de las actividades públicas, que son las finalidades en las que se fundamenta el interés legítimo amparado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. "*

*III.- Solicitado informe complementario al Servicio de Gestión de Prestaciones de la Subdirección de Organización del Servicios Sanitarios dependiente de la Dirección de Atención y Evaluación Sanitaria del Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA), emitido a 8 de febrero de 2022, se mantiene el sentido de la resolución administrativa de denegar el acceso a la información solicitada, tal como razonadamente se expone a continuación.*

*En primer término, el interesado solicita que se le proporcione el nombre, domicilio y CIF de la entidad emisora de la factura que aportan los ciudadanos al expediente administrativo por el que se resuelve el acceso a la prestación ortoprotésica mediante la fórmula del reintegro de gastos, conforme establece la normativa de aplicación, el Decreto 24/2019, de 3 de abril, por el que se regulan las prestaciones ortoprotésicas y de desplazamiento y manutención y se crea el Registro del Principado de Asturias de establecimientos colaboradores en la gestión de la prestación ortoprotésica (BOP A 09/04/2019).*

*Aunque el artículo 10 de este decreto prevé el abono de la prestación ortoprotésica de forma directa por el Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) al establecimiento dispensador, este procedimiento no ha sido desarrollado aún, siendo pues, hasta el momento, el reembolso a la persona beneficiaria por el procedimiento de reintegro de gastos la única vía de acceso a la prestación ortoprotésica en el Principado de Asturias, no habiendo, salvo excepcionalmente por la fórmula jurídica del endoso, pago directo a ningún establecimiento dispensador. Por tanto, al no haber empresas que hayan facturado productos ortoprotésicos al Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) en realidad la petición habría que entenderla referida en su totalidad a las empresas que hubieran facturado productos ortoprotésicos a ciudadanos que posteriormente, al tener como proveedor de asistencia sanitaria al Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA), tras haber solicitado su reembolso se les hubiera concedido esta prestación.*

*El decreto establece la obligatoriedad de que los ciudadanos aporten las facturas originales justificativas del gasto realizado. A partir de la información que obra en la factura, en la tramitación del expediente administrativo se comprueba que la entidad dispensadora que emite la factura cumple los requisitos normativos acordes al tipo concreto de producto dispensado, pues cada tipo de producto incluido en la prestación ortoprotésica específicamente requiere contar con diferentes tipo de autorizaciones para su dispensación, adaptación o fabricación. Igualmente se comprueba que el tipo de producto dispensado pertenezca a uno de los incluidos en el catálogo de la prestación ortoprotésica del Sistema Nacional de Salud (SNS) y se corresponda con el prescrito por el facultativo de dicho sistema en los documentos oficiales al efecto.*

*Por lo tanto, la información solicitada por el interesado procede de la factura original de compra del producto emitida por el establecimiento en el que cada usuario haya adquirido libremente los productos que le hubiesen sido prescritos, factura que el usuario debe aportar si decidiese, en su condición de paciente con derecho a la asistencia sanitaria por parte del Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)/persona beneficiaria, solicitar esta prestación mediante la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo. Así pues los datos solicitados por el interesado no han sido proporcionados por el establecimiento dispensador sino indirectamente por la persona beneficiaria, el ciudadano, a través de un documento mercantil de carácter privado que aporta en la tramitación de un procedimiento administrativo. Por ende, la información solicitada no se ajusta a las finalidades de escrutinio sobre las decisiones de los responsables públicos o acerca del manejo de fondos públicos en la gestión de las actividades públicas, que son las finalidades en las que se fundamenta el interés legítimo amparado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).*

*A mayor abundamiento, teniendo en cuenta el procedimiento aplicado y descrito, no se mecaniza ni registra en los sistemas informáticos de apoyo a la gestión ningún dato de los correspondientes al establecimiento dispensador, por lo que la información solicitada no podría ser obtenida por medios informáticos, sino que habría acometer una acción previa de reelaboración de la misma consistente en revisar uno por uno todos los expedientes tramitados en el periodo requerido, extraer de las facturas los datos en cuestión y trasladarlos al correspondiente soporte documental. A estos efectos, véase por todos el Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG).*

*En segundo término, siguiendo el Criterio Interpretativo 2/2015, de 24 de junio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y de la Agencia de Protección de Datos (AEPD) referido a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información, es pertinente valorar si la información solicitada contiene o no datos de carácter personal.*

*La fuente en la que se encontraría la información sobre el establecimiento dispensador solicitada por el interesado es la factura, entendida como documento mercantil de carácter privado, que se exige a los usuarios como constancia documental de la realización de una determinada transacción comercial. Dicha factura puede ser relativa a persona física o jurídica. En lo concerniente a estas últimas (denominación social, CIF, etc.) en principio estos datos no tendrían la consideración de carácter personal pues el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto. No obstante, según el Dictamen 4/2007, de 20 de junio, sobre el concepto de datos personales del Grupo de trabajo del artículo 29 creado por la Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre: «la información referente a personas jurídicas también puede ser considerada, en función de sus características, como información «sobre» personas físicas; así sería en los casos en que los criterios de «contenido», «finalidad» o «resultado», permitieran considerar la información relativa a una persona jurídica o a actividades empresariales como información «sobre» una persona física, debiendo ser calificada tal información como datos personales y debiéndose/e aplicar las normas de protección de datos».*

*Debe observarse que desde el año 2008, tras la publicación del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, el CIF quedó sin vigencia pasando a usarse el NIF tanto para personas como empresas; consecuentemente lo que realmente está solicitando el interesado es el NIF, el cual para las personas físicas es idéntico al número de DNI.*

*Por su parte, el Reglamento (UE) 2016/679 en su artículo 4.1 considera como datos personales: «toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona»; así pues los datos que solicita el interesado en el caso de personas físicas en desarrollo de servicios profesionales, actividades comerciales o económicas de forma individual y por cuenta propia, en principio debieran considerarse de carácter personal.*

*A mayor abundamiento, respecto a los documentos identificativos, la Audiencia Nacional (AN), reiteradamente en sus sentencias (SAN 6687 /2004, de 27 de octubre, entre otras)*

viene declarando que «debemos partir de una primera consideración jurídica elemental: el número de los documentos de identidad (DNI, pasaporte, etc.) es un dato de carácter personal, y por tanto protegido por la ley». Y, en base al artículo 5.1.f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la LOPD, los DNI tienen la consideración de datos personal. La preocupación es tal que, a modo de ejemplo, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) en coordinación con la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la Agencia Vasca de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, respecto a la identificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos prevista en el apartado 1º de la Disposición Adicional 7ª de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD), emitió, a 4 de marzo de 2019, unas orientaciones para promover la protección de los datos personales de los ciudadanos, consistentes en la publicación del nombre, apellidos y cuatro cifras del documento oficial de identidad.

Por todo ello, la publicidad de la información solicitada por el interesado se entiende que debería serle de aplicación el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (L T AIBG). Y, para la ponderación entre el derecho a la protección de datos y el derecho a la información pública ha de tenerse en cuenta si los datos son o no especialmente protegidos y si bien en este caso no lo son el siguiente paso es valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente, a los que se refiere el apartado 2 del artículo 15. Conforme señala el Criterio Interpretativo 2/2015 precitado, no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, no obstante se podría interpretar que se tratase del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Bajo este criterio, el nombre y domicilio de la entidad emisora de la factura solicitados por el interesado podrían considerarse datos meramente identificativos, en cuyo caso, prevalecería como norma general la transparencia, salvo que primase la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación. El NIF no podría considerarse meramente identificativo a tenor del artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679. Así pues, sería la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados prevista en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (L TAIBG), la que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la información solicitada.

En tercer término, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD), en el artículo 19.2 señala que, salvo prueba en contrario, se presumirá amparado en lo dispuesto en el artículo 6.1.f) del

*Reglamento (UE) 2016/679 el tratamiento de los datos relativos a los empresarios individuales y a los profesionales liberales, cuando se refieran a ellos únicamente en dicha condición y no se traten para entablar una relación con los mismos como personas físicas. Por su parte, el mencionado artículo 6.1.f) del Reglamento (UE) 2016/679 se refiere a que el tratamiento de estos datos personales será lícito si es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales.*

*Respecto al interés legítimo, por un lado, se entiende que el conocimiento del dato del NIF a efectos de constatar por parte del interesado que todas las empresas que han facturado productos ortoprotésicos financiados por el Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESP A) cuentan con las correspondientes autorizaciones no es relevante pues el Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios (REGCESS) en donde se inscriben y pueden ser consultados los establecimientos sanitarios autorizados por las autoridades competentes, no contempla el NIF del establecimiento, ni como elemento para la búsqueda ni como dato que proporcione una vez efectuada la consulta. Así pues, la facilitación de este dato excedería la esfera pública de la información que proporciona el Registro General de centros, servicios y establecimientos sanitarios (REGCESS), al tiempo que su conocimiento por un tercero, al revelar datos relativos a empresarios individuales o profesionales liberales, podría generar riesgos para ellos al no ser posible garantizar que su utilización se haría en todo momento de manera estrictamente relacionada con su condición profesional, única situación en la que estaría amparada por un interés legítimo. Por tanto, el interés público y la relevancia de la divulgación de estos datos es difícil de ponderar pues por sí solos se trata de un listado de establecimientos en los que los usuarios de la sanidad pública, en ejercicio de su derecho al consumo, han adquirido libremente productos incluidos en la prestación ortoprotésica del Sistema Nacional de Salud (SNS).*

*En cuarto término, el Criterio Interpretativo 2/2015 ya referenciado, señala que una vez realizados todos los pasos anteriores, se valore si resultan de aplicación los límites al derecho de acceso previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), que a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente sino que podrán ser aplicados.*

*Uno de estos límites es el que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, artículo 14.1.h), invocado en la resolución denegatoria del acceso a la información pública y para cuya interpretación el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) emitió el Criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre. A este respecto, el elemento identificativo fundamental de los intereses económicos y comerciales*

*es el hecho de que su divulgación pueda perjudicar la posición del sujeto en los ámbitos de la competencia o la negociación. De este modo, continua señalando que la interpretación del concepto de intereses económicos y comerciales se desplaza del terreno del significado propio de las palabras o los términos legales para focalizarse en los perjuicios que puede ocasionar la divulgación de los datos o contenidos informativos que los reflejen, esto es, en los bienes jurídicos protegidos por la limitación de la publicación o el acceso: la competencia y la integridad de los procesos de negociación. Desde esta perspectiva, el concepto de intereses económicos y comerciales debe redefinirse en los siguientes términos: aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan. También señala que debe tenerse en cuenta que el perjuicio a los intereses económicos y comerciales puede venir referido tanto al sujeto al que se dirige la solicitud de información o que debe publicarla por tratarse de publicidad activa, como a un tercero del que una Administración Pública posea información que sea objeto de solicitud o publicación como información propia de publicidad activa y cuyo acceso pueda producirle un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales.*

*En el presente caso, el suministro de la información solicitada por el interesado claramente revelaría la estructura y composición del mercado de los productos que configuran la prestación ortoprotésica en el Principado de Asturias, pues con los datos solicitados se entiende que podría inferirse tanto el tipo como el número de establecimientos que componen este mercado, identificándose los distintos segmentos o nichos en que se divide y el nivel de competencia. Con ello se corre el riesgo de que al facilitar la información solicitada se generase una ventaja o situación beneficiosa para el interesado y sus socios, en detrimento del resto de empresas y profesionales del sector, comprometiendo de esta manera su capacidad de negocio y posición en el mercado. La repercusión y los efectos que se pudiesen trasladar al mercado de estos productos y al nivel de competencia existente en el mismo no irían en favor del interés público sino todo lo contrario.*

*Por tanto, la aplicación de este límite al derecho de acceso a la información pública tendría por razón la protección de los intereses económicos y comerciales que pudieran verse lesionados por la concesión del acceso a dichos datos y que podrían trasladarse al nivel de competencia existente, con repercusión en las empresas y profesionales de este mercado.*

*[...].»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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>3</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>4</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>5</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>6</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>7</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «*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.*»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Este concepto debe ser entendido en el marco del ámbito de la transparencia pública, cuyo principal objetivo es otorgar a la ciudadanía la capacidad de rendir cuentas de la actuación de los responsables públicos. Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>6</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

4. Entrando en el fondo del asunto, el SESPA invoca, en su resolución de 10 de diciembre de 2021, la concurrencia del límite al derecho de acceso a la información recogido en el artículo 14.1.h)<sup>8</sup> de la LTAIBG para desestimar la solicitud.

Alega la administración concernida que *«[e]n el presente caso, el suministro de la información solicitada por el interesado claramente revelaría la estructura y composición del mercado de los productos que configuran la prestación ortoprotésica en el Principado de Asturias, pues con los datos solicitados se entiende que podría inferirse tanto el tipo como el número de establecimientos que componen este mercado, identificándose los distintos segmentos o nichos en que se divide y el nivel de competencia. Con ello se corre el riesgo de que al facilitar la información solicitada se generase una ventaja o situación beneficiosa para el interesado y sus socios, en detrimento del resto de empresas y profesionales del sector, comprometiendo de esta manera su capacidad de negocio y posición en el mercado.»*

Asimismo, añade que *«[l]a repercusión y los efectos que se pudiesen trasladar al mercado de estos productos y al nivel de competencia existente en el mismo no irían en favor del interés público sino todo lo contrario.»*

A la vista de los argumentos esgrimidos, procede examinar el test de daño realizado por la Administración concernida a la luz de lo dispuesto en el criterio interpretativo 1/2019, de 16 de octubre —señalado en el escrito de alegaciones—, que, en relación con los intereses económicos y comerciales, indica que la aplicación de dicho test de interés público debe centrarse en:

- *La rendición de cuentas del gasto de dinero público. Existe claramente un **interés público** en conocer **cómo se toman las decisiones en las políticas públicas** y en cómo se gasta el dinero público en cada caso concreto.*
- *La protección del público. La sociedad tiene interés en conocer cuándo existen prácticas empresariales o comerciales dudosas por parte de organizaciones o empresas, o cuando existen productos puestos en el mercado que resultan peligrosos o dañinos.*
- *Las circunstancias en las que la información fue obtenida por la administración pública. Si la obtención de la información procede de una obligación legal, si la misma fue aportada voluntariamente por la organización, si es fruto de una actividad de inspección y control por*

---

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

*parte de la Administración, todas estas circunstancias influyen a la hora de proceder o no a la divulgación de la información.*

*• Los aspectos relativos a la competencia. En economías de mercado como la española, existe un interés público en que las empresas puedan operar en un marco seguro de competencia, tanto si tal competencia tienen lugar en el ámbito ordinario de la actividad económica del país, como en el marco de la contratación pública.»*

En el presente caso, la elección del establecimiento autorizado para la adquisición del producto ortoprotésico recae directamente sobre las personas usuarias del Sistema Nacional de Salud, sin intervención alguna de la Administración en la toma de dicha decisión —lo que excluye la existencia de «un interés público en conocer cómo se toman las decisiones en las políticas públicas»—. Por consiguiente, tal y como señala el SESPA en sus alegaciones, «no concurre un interés superior que pueda justificar el acceso a dicha información.»

A tenor de lo expuesto, la limitación esgrimida por la Administración autonómica quedaría suficientemente justificada y resultaría proporcionada, conforme a lo exigido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia núm. 1547/2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), en la que sostiene lo siguiente:

*«En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga de 16 octubre un perjuicio para los intereses económicos y comerciales ), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013 , lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas.*

*[...]*

*Siendo ese así, no cabe aceptar una limitación que supondría un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.»*

En virtud de lo alegado por el SESPA, de la jurisprudencia citada y del criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre de 2019, este Consejo considera que concurren en el presente caso las condiciones necesarias para aplicar el límite al derecho de acceso a la información pública recogido en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos referidos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por entender que concurre la causa de inadmisión del artículo 14.1.h) de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*.

De acuerdo con el artículo 23.1 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*<sup>9</sup>, la reclamación prevista en el artículo 24 del mismo texto legal 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<sup>10</sup>.

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>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>