Maria de la Concepcion Campos Acuña (1 de 1)
Presidenta
Fecha Firma: 15/10/2026
HASH: 91d6017b1911f6ef302a0da1cbe3a58c

Consejo de Transparencia AAI

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 969/2026

Reclamante: REPSOL SOLUCIONES ENERGÉTICAS S.A.

Organismo: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC).

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: economía, competencia, infracciones, arts. 14.1.e) y g) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de marzo de 2026 la entidad reclamante solicitó a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC), 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), acceso a la siguiente información (n.º AIP/36/26):

   «Con fecha 29 de mayo de 2025, se notificó oficio de la DC en el expediente S/0006/25 (el "Oficio"), en el que, al amparo de lo previsto en el artículo 30 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero de 2008 ("RDC"), se acuerda incorporar al presente expediente S/0006/25 ciertos documentos procedentes del expediente S/0011/22, así como las versiones no confidenciales aportadas por Repsol, y se concede a Repsol plazo de cinco días para formular alegaciones a dicha incorporación. Se acompaña el Oficio como documento 2.

   (...)

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

La única información que Repsol tiene del expediente S/0006/25 es el Oficio, que no permite conocer con certeza la naturaleza del procedimiento. No obstante, considerando que el nombre del procedimiento es S/0006/25 BP/CEPSA/REPSOL y que hace referencia a "otras presuntas conductas denunciadas" vinculadas con las que dieron lugar al expediente S/0011/22, dirigido contra Repsol, parece bastante evidente que Repsol es denunciado y/o investigado y que dichas denuncias se refieren a aquellas que dieron lugar a la incoación del expediente S/0011/22. En todo caso, Repsol tiene derecho a acceder al expediente S/0006/25 en su condición de interesado. No hay motivo alguno, por lo demás, para negar tal acceso alegando la necesidad de reserva de una investigación en marcha pues, como es claro, el objeto de este expediente S/0006/25 es precisamente el archivo de denuncias contra esta parte.

(...)

En su condición de interesado en el procedimiento, Repsol tiene derecho a acceder al expediente completo S/0006/25. Sin perjuicio de las prevenciones que se adopten para asegurar la protección de la información confidencial de los demás operadores y la protección de datos personales.

Tercera.- Subsidiariamente, derecho de acceso al amparo de la Ley 19/2013 si Repsol no tiene la condición de interesado

(...)

Sobre la base de lo anterior, se solicita acceso a la siguiente información:

"1. La denuncia que motivó la iniciación del expediente S/0006/25, si fuera diferente a aquellas que dieron lugar al expediente S/0011/22.

2. Las actuaciones practicadas por la DC en dicho expediente.

3. Cualquier informe, acuerdo, propuesta o comunicación de la DC en el expediente S/0006/25 proponiendo su archivo al Consejo de la CNMC, acordando no iniciar actuaciones o comunicando su intención de no iniciar procedimiento.

4. Cualquier acuerdo o resolución del Consejo de la CNMC en el expediente S/0006/25 acordando el archivo del procedimiento o tomando razón de la decisión de la DC de no iniciar actuaciones".

Se hace constar expresamente que:

R CTBG
Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

[redacted]

1. De la documentación solicitada deben eliminarse aquellos elementos que, a juicio leal y ponderado de la Administración, contengan información confidencial de otros operadores.

2. Esta información pública se solicita en la situación en que se encuentre, de forma que no sea necesaria ninguna acción previa de reelaboración.

3. El acceso se solicita con disociación de los datos personales en los términos previstos en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013».

2. Mediante resolución de 6 de marzo de 2026, la CNMC deniega el acceso a la información solicitada de acuerdo con lo siguiente:

«El acceso al expediente viene regulado en el artículo 31 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), que establece que: "Una vez incoado el expediente los interesados podrán acceder a éste y obtener copias individualizadas de todos los documentos que integren el expediente de la Comisión Nacional de la Competencia, a excepción de los secretos comerciales de otros interesados o terceros, así como de cualquier otra información confidencial, mediante su personación en las dependencias de la Comisión Nacional de la Competencia, de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de ésta y sin que se pueda formular solicitud genérica sobre el expediente".

Teniendo en cuenta la disposición anterior, que la solicitud realizada por RSE corresponde a una información reservada de las previstas en el artículo 49.2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, que no ha sido incoado expediente alguno y sin que ningún tercero tenga una eventual condición de interesado, la normativa aplicable no permite a esta Dirección de Competencia conceder el acceso solicitado por RSE».

3. Mediante escrito registrado el 31 de marzo de 2026, la entidad solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la resolución y reitera su interés en el acceso a la información solicitada.

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

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

4. Con fecha de 7 de abril de 2026, 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 7 de mayo de 2026 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«1.2 ANTECEDENTES DE LA INFORMACIÓN RESERVADA S/0006/25,

6. El 21 de marzo de 2022 se recibió en la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) una denuncia presentada por la Asociación Nacional de Estaciones de Servicio Automáticas (AESAE) contra REPSOL, S.A. y aquellas sociedades que estuvieran haciendo seguimiento de sus acciones. Según el escrito de denuncia, los hechos constituirían una infracción de los artículos 1 y 2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de defensa de la Competencia (LDC)

7. El 28 de abril de 2022 la Dirección de Competencia acordó iniciar una información reservada bajo la referencia DP/058/22, habiendo posteriormente dado traslado de algunas actuaciones realizadas en el ámbito de las citadas diligencias previas a la información reservada S/0006/25.

8. El 28 de julio de 2022 la Asociación de Comercializadores Independientes de Hidrocarburos y otras Energías (ACIH) presentó otro escrito de denuncia contra REPSOL COMERCIAL DE PRODUCTOS PETROLÍFEROS, S.A., SOLRED, S.A. y REPSOL, S.A. (GRUPO REPSOL); CEPSA COMERCIAL PETROLEO, S.A., CEPSA CARD, S.A., COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE PETRÓLEOS, S.A. (GRUPO CEPSA); y BP OIL ESPAÑA, S.A. y BP ESPAÑA, S.A. (GRUPO BP). De acuerdo con dicha denuncia, los hechos relatados infringirían los artículos 2 de la LDC y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), consistiendo las prácticas en un abuso de posición de dominio colectivo de los citados operadores, que se habrían alineado para incrementar los precios de venta mayorista y reducir los precios de venta minorista mediante la aplicación de descuentos asociados al uso de sus respectivas tarjetas de fidelización y pago.

9. El 11 de febrero de 2026 la Dirección de Competencia, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 44 y 49.3 de la LDC, elevó al Consejo una propuesta de no incoación de expediente sancionador y de archivo de las actuaciones, al

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

considerar que en los hechos denunciados no se apreciaban indicios de infracción de la LDC

10. Con fecha 8 de abril de 2026 la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia acordó no incoar procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas en el marco de la información reservada S/0006/25 BP/CEPSA/REPSOL, por considerar que no hay indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

II.- FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.

(...)

13. Examinada la solicitud formulada, se estima que la misma supone un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, así como para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control de los mercados y sectores productivos encomendadas a la CNMC, en virtud del artículo 5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, no siendo posible apreciar la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

14. La finalidad de una investigación preliminar no es otra que la comprobación de la existencia de indicios de infracción de la normativa de competencia que justifiquen o no la incoación de un expediente sancionador.

15. El hecho de que la información reservada con número de referencia S/0006/25, BP/CEPSA/REPSOL haya sido cerrado cautelarmente no impide que, ante la aparición de nuevos indicios e informaciones, la Dirección de Competencia pueda de oficio reabrir dicha investigación, acción que podría quedar truncada si se permitiese el acceso por parte de la solicitante a la información obrante en la investigación.

16. Por otro lado, debe añadirse que la información recabada de terceras empresas en el marco de la investigación preliminar contiene información relativa a la política comercial de las mismas constitutiva de secreto de negocio».

5. El 8 de mayo de 2026, se concedió audiencia a la entidad reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 13 de mayo de 2026 en el que reitera los términos de su reclamación.

6. Consta, asimismo, que la entidad reclamante ha presentado recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional contra la desestimación presunta de la reclamación presentada ante este Consejo, una vez transcurrido el plazo de tres

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

meses legalmente establecido para su resolución, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] 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], la Presidenta de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] 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 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 pide el acceso a información a las

[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

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

actuaciones correspondientes a una información reservada (con referencia S/0006/25) seguidas contra la entidad reclamante y otras entidades mercantiles.

La CNMC dictó resolución expresa denegando el acceso a la información indicando que, dado que las actuaciones se corresponden con una *información reservada* prevista en el artículo 49.2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), por cuya virtud *«no ha sido incoado expediente alguno»* y no existen terceros que tengan la condición de interesado a los que *conceder el acceso,* el artículo 31 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (en adelante, RDC) que prevé el acceso de los *interesados* al expediente incoado por la CNMC, *a excepción* de los secretos comerciales de terceros u otra información confidencial, no permite conceder el acceso.

En las alegaciones, la CNMC invocó la concurrencia de los límites previstos en las letras e) y g) del artículo 14.1 LTAIBG —referidos, respectivamente, a la *prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios* y a las *funciones administrativas de vigilancia, inspección y control*—. Asimismo, especificó que *«acordó no incoar procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones seguidas en el marco de la información reservada»,* señalando que el *cierre es cautelar* y que *«ante la aparición de nuevos indicios e informaciones, la Dirección de Competencia pueda de oficio reabrir dicha investigación».*

4. Como cuestión previa precisa advertir que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 24.2 LTAIBG, este Consejo está obligado a resolver y notificar las resoluciones que dicte en relación con las reclamaciones presentadas en materia de acceso a la información en el plazo de tres meses, transcurrido el cual, la reclamación se entenderá desestimada.

   En este punto, es necesario poner de manifiesto, como se ha hecho público en la web de esta Autoridad Administrativa Independiente, que en lo que se lleva de año 2026 las reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información se han incrementado en un 60% respecto del mismo periodo en el año 2025[1]. Circunstancia ésta que dificulta enormemente la función de garantía y tutela del derecho de acceso en los términos establecidos por la ley, así como el ejercicio de las otras funciones que tiene encomendadas este Consejo.

[1] https://consejodetransparencia.es/comunicacion/noticias/hemeroteca/2026/20260806

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1 LPAC, como quiera que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, es por lo que en cumplimiento de esa obligación legal, este Consejo viene a dictar resolución expresa extemporánea, sin que sea óbice a tal efecto ni la impugnación del acto presunto desestimatorio ante la jurisdicción contencioso-administrativa, ni el sentido del silencio negativo, de acuerdo con lo dispuesto al artículo 24.3.b) LPAC, que dispone que en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

5. Sentado lo anterior, y por lo que concierne al examen de fondo del asunto conviene recordar que el Tribunal Supremo ya se ha pronunciado sobre la condición de *interesada* en actuaciones previas al inicio del expediente administrativo. En concreto, en la STS de 25 de septiembre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:3748) al declarar que

   «En el momento de los hechos se encontraba en vigor el artículo 55, apartado segundo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas con una regulación mucho más amplia que su precedente artículo 69, apartado segundo de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en lo que atañe a la información y actuación previa al inicio del expediente administrativo. Ahora hace mención expresa a los procedimientos de naturaleza sancionadora.

   No resulta extraño en nuestro ordenamiento la apertura de diligencias informativas previas a la incoación de un expediente disciplinario. Así la LOPJ, en su artículo 423.2 hace mención a las mismas en casos de denuncia sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia. Y no ha habido discusión alguna para considerar interesado al denunciado en su sustanciación procedimental y con ocasión del archivo de las diligencias por el CGPJ y su ulterior impugnación ante este Tribunal Supremo por el denunciante, personándose aquel en calidad de codemandado (a título de ejemplo las recientes STS 30 de diciembre de 2020, recurso 320/2019, 4 de noviembre de 2022, recurso 161/2021).

   Asimismo, al tiempo de los hechos enjuiciados estaba vigente el artículo 53.1 de la Ley 39/2015 que regula los derechos de los interesados en un procedimiento administrativo, naturaleza que no puede negarse a la información previa o

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

reservada, según el caso, sin que exista excepción expresa en la norma para su acceso».

Aunque la precitada sentencia se refiere a un supuesto de diligencias informativas previas a la incoación de un expediente disciplinario (normalmente denominadas, información reservada), su argumentación es plenamente trasladable al presente caso, a propósito de un expediente sancionador. Al respecto, ha de tenerse en cuenta que el artículo 45 LDC prevé que los procedimientos administrativos en materia de defensa de la competencia se regirán supletoriamente por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; referencia que ha de entenderse realizada a la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Asimismo, la resolución de este Consejo R CTBG 502/2026, de 8 de mayo, determinó:

«En relación con las peticiones 2 (informe de la instructora) y 3 (grabaciones y alegaciones), se deniega el acceso por TURESPAÑA por concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.k) LTAIBG, referido a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, si bien la invocación de dicho límite se realiza de modo ciertamente genérico, razón por la cual no puede ser apreciada por este Consejo, a lo que se añade que se trata de un procedimiento finalizado en el que el reclamante ha tenido la consideración de parte.

Respecto de lo señalado en las alegaciones acerca de la presencia de datos personales, debe recordarse que existen pronunciamientos de esta Autoridad Administrativa Independiente y de los Tribunales de justicia sobre la cuestión de fondo aquí suscitada, como la invocada por el reclamante, STS de 25 de septiembre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:3748), que resuelve que "el funcionario denunciado respecto al que se ha incoado una información previa o reservada, aunque luego no fuere sancionado, tiene derecho a acceder a dicho expediente".

En particular, hay que hacer referencia a la Resolución CTBG 78/2021, de 26 de julio (invocadas tanto por el reclamante como por TURESPAÑA), en la que se estimó una reclamación similar (en aquel caso presentada por un denunciante) frente a la negativa a concederle el acceso al informe de inspección elaborado en el marco de las actuaciones previas practicadas a resultas de su denuncia y que concluyeron en archivo; resolución que ha sido declarada conforme a derecho y confirmada en su integridad por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 10 en su Sentencia 107/2022, de 14 de junio (p.o. 41/2021)».

R CTBG
Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

[redacted]

En consecuencia, este Consejo no puede acoger la pretensión de la CNMC de denegar el acceso al reclamante a las diligencias previas archivadas, al considerar que la información reservada -*ex* artículo 49 LDC- no constituye un expediente (y, por tanto, que no existan terceros interesados), y que, con base en esa consideración, sea denegado el derecho de acceso al denunciado, al carecer aún en ese momento inicial de la condición formal de interesado

Conviene distinguir en este punto que sin perjuicio de que una vez adquirida la condición de interesado en un procedimiento administrativo se adquiere la plenitud de derechos reconocidos en el artículo 53 LPAC y que durante las diligencias previas el sujeto investigado no ostenta formalmente aún la condición de interesado -*ex* artículo 4 LPAC-, no cabe negar que las diligencias previas sí constituyen un procedimiento administrativo que sirve para verificar determinados hechos con carácter previo a la incoación, en su caso, bien de un expediente sancionador o bien disciplinario.

En este caso, consta en el expediente que la CNMC concedió plazo de alegaciones durante la tramitación de esa información reservada a la entidad solicitante de la información, por lo que difícilmente puede comprenderse que se niegue la naturaleza de procedimiento administrativo a dichos trámites.

En todo caso, es criterio de este Consejo que el concepto de información pública se extiende a contenidos y documentos que no forman parte del expediente administrativo definido en el artículo 70 LPAC (tal y como recoge, por ejemplo, la resolución de este Consejo R CTBG 1507/2015, de 16 de diciembre), por lo que tampoco cabría la denegación del acceso por la sola consideración de que los documentos conformantes de la información reservada no constituyesen un expediente administrativo, sino que sería necesario justificar la concurrencia de alguno de los límites previstos en la LTAIBG, lo que no se realiza por la CNMC hasta el trámite de alegaciones presentadas en este procedimiento.

En este sentido, hay que tener presente que, como este Consejo ha señalado ya en múltiples resoluciones en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el derecho de acceso a la información pública es un derecho público subjetivo de rango constitucional, que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento, por lo que cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites y deberá justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. De ahí que, «*en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de*

R CTBG
Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

[redacted]

daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.» —entre otras, SSTS, de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 25 de enero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:574) —.

En lo que aquí interesa, la segunda de las sentencias citadas puntualiza que «[p]*or tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública (…) sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse 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*» (FJ, 4º).

En consecuencia, la eventual aplicación de determinados límites legales al acceso a la información pública sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento (en particular, en el artículo 14.2 LTAIBG) y precisados por la doctrina del Tribunal Supremo en los términos que se acaban de exponer.

6. No cabe duda de que, en este caso, la CNMC no ha justificado, en los términos expuestos, la concurrencia de los invocados límites (a la sazón, en el curso de este procedimiento) previstos en las letras e) y g) del artículo 14.1 LTAIBG —referidos, respectivamente, a la *prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios* y a las *funciones administrativas de vigilancia, inspección y control*—. Al contrario, la CNMC se limita a citar la denominación del límite, sin hacer constar los extremos de la ponderación preceptiva que justificaría la denegación de acceso a la información solicitada.

   En efecto, en la resolución impugnada no se invocó la concurrencia de dichos límites, sino únicamente la previsión del artículo 31 RDC, que prevé el acceso de los interesados al expediente (sancionador) una vez incoado, y, por tanto, una vez finalizada la información reservada previa prevista en el artículo 26 RDC. Sin embargo, dicha previsión no puede considerarse equivalente a la denegación de información durante la tramitación de la misma ni puede, por tanto, justificar tal denegación, sin perjuicio de que, en aquel momento, la CNMC hubiera podido alegar, en su caso, la concurrencia del referido límite previsto en el artículo 14.1.e) LTAIBG, relativo a *la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*.

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

Por el contrario, dicho límite no fue invocado hasta la presentación de alegaciones en este procedimiento (el 7 de mayo de 2026), momento en el cual, según lo afirmado por la propia CNMC, la información reservada había sido ya archivada (concretamente, el 8 de abril de 2026), de modo que, más allá de su invocación *ex novo* en esta vía de reclamación, lo cierto es que la invocación extemporánea del referido límite impide apreciar su concurrencia, sin perjuicio de la ausencia del preceptivo *test del daño* -al no haberse acreditado un daño concreto- y del test del interés público -al no haberse realizado la ponderación exigida por el artículo 14.2 LTAIBG-.

A mayor abundamiento, tal como se ha señalado en otras ocasiones —entre otras, en las resoluciones R CTBG 249/2025, de 5 de marzo y R CTBG 454/2023, de 9 de junio—, el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo14.1.e) LTAIBG es la correcta tramitación y desarrollo de los procedimientos de investigación y sanción de carácter penal, administrativo o disciplinario*, mientras estén siendo tramitados*, de tal manera que la investigación (y, en su caso, la correspondiente sanción de las infracciones o ilícitos cuya comisión quede acreditada) no se vea perturbada por la divulgación de información. Se trata, en definitiva, de asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario.

A estos efectos, resulta relevante el elemento temporal pues, en la medida en que se estén llevando a cabo diligencias de investigación en el momento en que se solicita el acceso, existe un riesgo cierto de que el normal desenvolvimiento y la finalidad de las diligencias se puedan ver afectados, lo que no ocurre en el presente caso, ya que, como queda expuesto, el límite es invocado con posterioridad al archivo de la información reservada.

A ello no obsta la afirmación de que la información reservada ha sido *cerrada cautelarmente* y que podría *reabrirse de oficio* a la vista de nuevos datos e informaciones, pues, en todo caso, a fecha de presentación de las alegaciones (e invocación de los límites) se encuentra cerrada. Ha de recordarse que la jurisprudencia del Tribunal Supremo reseñada en el Fundamento jurídico anterior exige que los límites del art. 14 LTAIBG deban aplicarse en relación con un concreto supuesto de hecho analizado y no con relación a otros supuestos, hipotéticos o futuros que pueden no llegar a materializarse nunca.

Tampoco obsta a la concesión del acceso la existencia de información confidencial sobre terceras entidades diferentes a la entidad reclamante, ya que esta ha solicitado la información expresamente con disociación de datos personales y eliminación de

R CTBG
Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

[redacted]

aquellos elementos que, a juicio leal y ponderado de la Administración, contengan información confidencial de otros operadores.

Por último, no justifica la CNMC en qué medida el artículo 5 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, referido a las funciones de dicha Comisión, limita el acceso a la información solicitada.

7. De acuerdo con lo expuesto, procede estimar la presente reclamación, a fin de que sea facilitada a la entidad reclamante la información solicitada referida a las actuaciones correspondientes a la información reservada con referencia S/0006/25, seguidas contra la misma y otras entidades mercantiles, previa disociación de datos y anulación de cualquier *información confidencial de otros operadores,* tal y como se interesó en la solicitud.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución de la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC).

SEGUNDO: INSTAR a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la entidad reclamante la siguiente información, en los términos indicados en el FJ 7:

- *«1. La denuncia que motivó la iniciación del expediente S/0006/25, si fuera diferente a aquellas que dieron lugar al expediente S/0011/22.*

  2. Las actuaciones practicadas por la DC en dicho expediente.

  3. Cualquier informe, acuerdo, propuesta o comunicación de la DC en el expediente S/0006/25 proponiendo su archivo al Consejo de la CNMC, acordando no iniciar actuaciones o comunicando su intención de no iniciar procedimiento.

  4. Cualquier acuerdo o resolución del Consejo de la CNMC en el expediente S/0006/25 acordando el archivo del procedimiento o tomando razón de la decisión de la DC de no iniciar actuaciones".

  Se hace constar expresamente que:

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026

1. De la documentación solicitada deben eliminarse aquellos elementos que, a juicio leal y ponderado de la Administración, contengan información confidencial de otros operadores.

2. Esta información pública se solicita en la situación en que se encuentre, de forma que no sea necesaria ninguna acción previa de reelaboración.

3. El acceso se solicita con disociación de los datos personales en los términos previstos en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013».

TERCERO: **INSTAR** a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC)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 23.1[7], 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 octubre[8], 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 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-administrativa[9].

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

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

R CTBG Número: 2026-1081 Fecha: 15/10/2026