



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00087632

N/REF: 740/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030.

Información solicitada: Expedientes sancionadores aerolíneas.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-1020 Fecha: 12/09/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 27 de febrero de 2024 la reclamante solicitó al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030, 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:

«El listado de expedientes sancionadores que ha abierto esta entidad a aerolíneas en el año 2022, 2023 y lo que llevamos de 2024.»

Así, pido conocer la fecha de los expedientes sancionadores abiertos, la fecha de admisión a trámite y la fecha en la que se han resuelto los expedientes.»

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



A su vez pido conocer el motivo exacto por el que se le abrió el expediente sancionador a la aerolínea para todos y cada uno de los expedientes.

A su vez pido conocer el nombre de las aerolíneas a las que se les ha abierto expediente sancionador. Y pido saber, en el caso de que haya resolución, que tipo de resolución se le ha dado. Si ha sido un expediente con multa económica pido conocer dicha cantidad.

Pido que esta información sea entregada en formato CSV o XLS. Y si no pido que se entregue en el formato en el que se encuentre. Esta información obra en manos de la administración y, por lo tanto, tiene carácter público.»

2. Mediante resolución de 4 de abril de 2024 el citado ministerio estimó parcialmente la solicitud en los siguientes términos:

«(...) En fecha 27 de febrero de 2024, tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, solicitud formulada por [la persona reclamante] (...)

La solicitud fue recibida en esta Dirección general de Consumo, órgano competente para su conocimiento, el 6 de marzo de 2024, iniciándose el plazo de un mes para su resolución, previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

La petición de acceso a la información pública tiene por objeto, según consta en la solicitud, acceder al listado de expedientes sancionadores abiertos a aerolíneas en los años 2022, 2023 y 2024, con expresión de la fecha de admisión a trámite y fecha de resolución. Asimismo, se solicita conocer el motivo exacto para cada expediente incoado, así como el nombre de las aerolíneas y el contenido de la resolución, indicando el importe de la multa, en su caso.

En cuanto a la solicitud de información que se requiere, interesa señalar que con fecha 28 de mayo de 2022, la Administración General del Estado asumió por primera vez competencias en materia sancionadora a través del entonces Ministerio de Consumo, actual Ministerio de Derecho Sociales, Consumo y Agenda 2030, en virtud de la modificación del artículo 52 bis del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. Por tanto, no es posible referirse al ejercicio de dicha potestad por parte de la Administración General del estado con anterioridad a dicha fecha.

En relación con los datos concretos requeridos a partir de la actividad sancionadora ejercida por el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, a través



de la Subdirección General de Inspección y Procedimiento Sancionador de la Dirección General de Consumo, cabe señalar lo siguiente.

Respecto al listado de expedientes sancionadores incoados a aerolíneas, el mismo asciende a un total de 13 expedientes, cuya iniciación se acordó el pasado mes de julio de 2023. Los expedientes se encuentran en fase de tramitación por el órgano competente, por lo que, no ha recaído todavía resolución finalizadora para los procedimientos administrativos.

En relación con la solicitud de información acerca del motivo exacto de apertura de cada expediente, se comunica que los ilícitos potencialmente infringidos del art. 47 del texto refundido de la Ley General para la de Defensa de los Consumidores y Usuarios serían los siguientes, de forma glosada:

“j) La introducción o existencia de cláusulas abusivas en los contratos, así como la no remoción de sus efectos una vez declarado judicialmente su carácter abusivo o sancionado tal hecho en vía administrativa con carácter firme, interesa destacar que se refieren al artículo

m) El uso de prácticas comerciales desleales con los consumidores o usuarios

ñ) La negativa a aceptar el pago en efectivo como medio de pago dentro de los límites establecidos por la normativa tributaria y de prevención y lucha contra el fraude fiscal.

q) El incumplimiento de las obligaciones en relación con los servicios de atención al cliente incluidas en esta norma.”

Finalmente, en relación con la petición de los datos relativos a la identificación de las compañías aéreas, interesa destacar que no es posible informar al respecto, pues procede aplicar el límite previsto en el artículo 14 apartados e), g) y h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, donde se prevé que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

“(…) e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

(…) g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

h) Los intereses económicos y comerciales.”

El apartado segundo del mismo precepto establece que “la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a



las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.”

El proceso de aplicación de los mencionados límites exige tener en cuenta los criterios interpretativos emanados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En relación con las dos primeras restricciones aludidas, la relativa a las letras e) y g) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, es necesario acudir al criterio interpretativo que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, junto con la Agencia Española de Protección de Datos acordaron el 24 de junio de 2015 mediante Criterio Interpretativo (en adelante CI/002/2015). Se trata de una cuestión que ha sido además abordada por la doctrina jurídica y por los órganos de las diversas Comunidades Autónomas responsables de la tramitación de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos en materia de transparencia (Resolución 6/2018 Consejo de Transparencia de Aragón por la que se resuelve la Reclamación 21/2017; Consulta 001/2016 del Comisionado de Transparencia de Castilla y León; Dictamen 1/2016, de 11 de mayo, y Resolución 119/2016, de 28 de septiembre de la Comisión de Garantía de Acceso a la Información Pública, entre otros).

De conformidad con el aludido CI/002/2015, se establece que, en relación con la aplicación de los límites de acceso del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, los mismos no operan de forma automática, sino que deberá justificarse “el test del daño o del interés público” para poder denegar total o parcialmente el derecho de acceso. En este sentido, cabe señalar que se ha realizado una ponderación en cuanto a la aplicación de los límites, no reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada ya que en la actualidad los expedientes se están instruyendo. Por tanto, en este momento procedimental, el acceso a la identidad de las aerolíneas sobre las que concurren las actuaciones de esta administración afectaría negativamente a la eficacia de los procedimientos administrativos en trámite.

En relación con la tercera de las restricciones aludidas, a saber, la relativa a los intereses económicos y comerciales, es necesario tener presente el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, acerca de la aplicación del artículo 14, número 1, apartado h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En el mismo, se establecen los criterios para la mencionada exclusión, distinguiéndose el ámbito de la publicidad activa del ejercicio del derecho de acceso. Con carácter preliminar, se definen los «intereses económicos» como “las conveniencias, posiciones ventajosas



o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por «intereses comerciales» “las conveniencias posiciones ventajosas o de importancia en materias relativas al intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”. En el ámbito de ejercicio del derecho de acceso, se establece que el mencionado límite no opera de manera automática, sino que exige que el daño sea “sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información”. Interesa recordar que, teniendo en cuenta que se trata de expedientes incoados pero aún no finalizados, se aprecia que, el mero hecho de divulgar el nombre de las aerolíneas, tal y como ahora se requiere, implica el acceso por parte de un tercero a información que de forma razonable y no meramente hipotética debilita la posición en el mercado de estas aerolíneas, pudiendo producir un detrimento de su competitividad al darse a conocer que dichas empresas tienen expedientes sancionadores abiertos, lo que se agrava por el momento procedimental en el que se encuentran, ya que no están finalizados.

Por cuanto antecede, RESUELVO:

CONCEDER el acceso parcial a la solicitud de acceso a la información solicitada en los términos previstos en la presente resolución.»

3. Mediante escrito registrado el 29 de abril de 2024, la 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 pone de manifiesto que:

«Presento esta reclamación al expediente 00001-00087632 en el que pedía el listado de todos y cada uno de los expedientes sancionadores abiertos a aerolíneas. (...)

En él como ven pedía el nombre exacto de la aerolínea a la que se ha abierto el expediente. Sin embargo, aluden al artículo 14 para denegar dicha información. En concreto a “(...) e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. (...) g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control. h) Los intereses económicos y comerciales.

Y, además, indican que supuestamente han aplicado un test de daño y que “cabe señalar que se ha realizado una ponderación en cuanto a la aplicación de los límites,

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



no reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada ya que en la actualidad los expedientes se están instruyendo. Por tanto, en este momento procedimental, el acceso a la identidad de las aerolíneas sobre las que concurren las actuaciones de esta administración afectaría negativamente a la eficacia de los procedimientos administrativos en trámite”.

Sin embargo, los nombres de las aerolíneas en parte ya son públicos y si se saben o se conocen es porque la propia administración en algún momento del procedimiento los ha dado a conocer.

En su resolución a esta solicitud de información pública indican que se abrieron 13 expedientes en julio. Bien, pues si buscamos en internet para estos posibles expedientes aparecen aerolíneas como Blue Air, Binter, Canary Fly, Iberia, Wizzair, Volotea, Air Europa, Condor, Iberojet, easyJet, Finnair, Iceland Air, SAS, Transavia, Wamos Air y EgyptAir. Aquí, además, los medios indican que el propio ministerio llegó a un acuerdo por dichas situaciones con las aerolíneas. Es decir, ellos mismos han dado a conocer en algún momento esta información, así lo que yo estoy pidiendo es algo muy parecido pero indicando caso por caso.

[Consumo cierra un acuerdo con varias aerolíneas para evitar una sanción por no tener teléfono de atención al cliente

https://www.eldiario.es/economia/consumo-cierra-acuerdo-aerolineas-evitar-sancion-no-telefono-atencion-cliente_1_11255481.html]

En caso de que no sean esos casos, hay un montón de noticias en internet donde aparecen diversas aerolíneas con sus nombres exactos a las que se les ha abierto expedientes por no cumplir con la normativa. De nuevo, esto es porque ellos de algún u otro modo lo han dado a conocer.

[Consumo abre expediente a varias aerolíneas de bajo coste por cobrar el equipaje de mano La Dirección General de Consumo de las Islas Baleares abrió el año pasado por este motivo un expediente a estas dos últimas empresas en primera instancia, y luego también a EasyJet, Eurowings y Volotea. Incluso llegó a multar a Ryanair con 24.000 euros.

<https://elpais.com/economia/2023-08-03/consumo-abre-expediente-a-varias-aerolineas-de-bajo-coste-por-cobrar-el-equipaje-de-mano.html#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Consumo%20ha,mano%20que%20llevan%20en%20cabina>]



A su vez, indican que supuestamente han aplicado un test de daño y ponderan que “no reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada ya que en la actualidad los expedientes se están instruyendo” y que “el acceso a la identidad de las aerolíneas sobre las que concurren las actuaciones de esta administración afectaría negativamente a la eficacia de los procedimientos administrativos en trámite”. No obstante, esto como hemos visto se ha publicado ya durante el propio procedimiento así que no tiene sentido lo que comentan. Además, no hay pruebas de que hayan realizado dicho test de daño como tal.

También indican que entre los motivos los datos podrían afectarles en “los intereses económicos y comerciales”. Sin embargo, no explican ni son exhaustivos sobre en qué forma podría afectarles conocer esta información. De hecho, tal y como dan a conocer los medios, las aerolíneas en 2023 cerraron un año de beneficios récord. Incluso habiéndose publicado estas sanciones sobre ellas.

[Las aerolíneas europeas cierran un año de beneficios récord con IAG al frente de la lista <https://www.businessinsider.es/2023-ano-beneficios-record-aerolineas-1370044>]

Además, presentó mi reclamación porque los motivos que me dan que abren los expedientes son muy vagos y muy amplios y muy extensos. Es decir, simplemente me citan un artículo de la legislación y me dicen que ahí están los motivos, pero no especifican en ningún caso cuál corresponde a qué expediente.»

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 22 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) Con carácter previo, interesa destacar que la Dirección General de Consumo concedió acceso parcial a la información solicitada tras una valoración de las circunstancias concurrentes, y teniendo en cuenta los intereses públicos afectados, especialmente el momento procedimental en el que se encuentran los expedientes. Por tanto, no es correcta la calificación de denegación de la solicitud, pues esta fue objeto de examen y se respondió tras un examen ponderado de los límites previstos en el artículo 14, apartados e), g) y h), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

En primer lugar, en relación con las fechas a las que se refieren los datos solicitados, se puso de manifiesto que, considerando que la Administración General del Estado



asumió por primera vez competencias en materia sancionadora con fecha 28 de mayo de 2022, en virtud de la modificación del artículo 52 bis del texto refundido de la Ley General para la de Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre (en adelante TRLGDCU), no es posible referirse al ejercicio de dicha potestad por parte de la Administración General del Estado con anterioridad a dicha fecha.

Adicionalmente se informó que, respecto al listado de expedientes sancionadores incoados a aerolíneas, el mismo asciende a un total de 13 expedientes, cuya iniciación se acordó el pasado mes de julio de 2023 señalándose que los expedientes se encontraban en fase de instrucción por el órgano competente, por lo que, no había recaído todavía resolución finalizadora para los procedimientos administrativos. En consecuencia, no se pudieron facilitar datos relativos a sanciones que todavía no se habían impuesto.

En relación con la solicitud de información sobre los motivos exactos de apertura de cada expediente, se identificaron las infracciones administrativas potencialmente cometidas, previstas en el artículo 47 del texto refundido de la Ley General para la de Defensa de los Consumidores y Usuarios, no pudiendo por razones procedimentales imputar con mayor concreción al estar todavía los expedientes en fase de instrucción.

Asimismo, la solicitud de que se aportara por parte de esta Dirección General la identificación de las compañías aéreas que estaban siendo objeto de dichos procedimientos, se informó que, debido al estado de tramitación, no se podía proporcionar ese dato en aplicación de los límites previstos en el artículo 14 apartados e), g) y h) de la LTAIGB, donde se prevé que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

“(...) e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

(...) g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

h) Los intereses económicos y comerciales.”

El apartado segundo del mismo precepto establece que “la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a



las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.”

La contestación también tuvo en cuenta los criterios interpretativos emanados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, así como los precedentes existentes, tal y como consta en la resolución de fecha 4 de abril de 2024.

En relación con las dos primeras restricciones aludidas, este centro directivo mantiene el criterio de que el acceso a la información relativa a la identificación de los potenciales infractores se debe denegar dado que la divulgación de la identidad de las compañías podría poner en peligro las investigaciones y los procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora ya incoados o en fase de información.

De hecho, se considera por parte de este centro directivo que ese es precisamente el bien jurídico tutelado por este apartado de la norma: la protección de los expedientes sancionadores en el sentido de que estos no se vean comprometidos por el acceso a la información, de tal manera que la correcta sanción de las infracciones administrativas cuya comisión quede acreditada no se vea impedida por la divulgación de información. Se trata, así, de asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción del procedimiento. Así, se estimó que el acceso a la información en esta fase del procedimiento podía perjudicar de forma clara las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o proporcionar a los presuntos infractores fundamentos para la impugnación de la ulterior sanción.

En relación con la alegación de la reclamante de que la identificación de determinadas aerolíneas publicada en diversos medios de comunicación o por parte del propio departamento ministerial, es necesario señalar que este Ministerio ha tenido especial precaución en sus notas de prensa relativas a sus investigaciones y en los procedimientos incoados, con el fin de no revelar la identidad de las compañías potencialmente infractoras. Con ello se garantiza así el derecho a la presunción de inexistencia de responsabilidad administrativa según lo dispuesto en el artículo 53.2.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por el cual deben velar los órganos competentes en estos procedimientos, asegurando a su vez que no se incurra en potenciales vicios del procedimiento que pudieran derivar en la anulación del mismo por entender las empresas vulnerado su derecho a la presunción de inocencia garantizado en el artículo 24 de la Constitución Española. Asimismo, es pertinente señalar que el órgano competente en estos procedimientos realiza, en el



marco de las actuaciones previas de los procedimientos sancionadores, la práctica de información reservada, esto es, actuaciones sin conocimiento previo de los potenciales infractores para evitar la frustración de los eventuales procedimientos que se incoen. Por tanto, la publicación de la información podría incidir en posteriores requerimientos y/o poner en preaviso a los potenciales infractores, lo que podría conducir a la destrucción de pruebas o a su ocultamiento dificultando de forma importante la labor investigadora.”

Con todo, la revelación de la información solicitada en la fase procedimental en la que se encontraban los expedientes: algunos apenas iniciados otros en fase de actuaciones de investigación en el momento de formularse la solicitud comportaba un perjuicio real, no meramente hipotético, para el desarrollo de las mismas en la medida en que se dificultaba el normal desenvolvimiento de las funciones de inspección, instrucción y valoración de las eventuales evidencias obtenidas con el fin de determinar si se ha producido o no una infracción de la normativa.

Frente a ello, no se aprecia en este momento la existencia de un interés público en su divulgación con la suficiente relevancia para conferirle carácter prevalente, debiéndose subrayar que el reclamante se limita a afirmar su discrepancia frente a las consideraciones vertidas en la resolución sobre el acceso sin añadir ningún otro tipo de consideración en apoyo de la divulgación de la información.

En relación con la tercera de las restricciones aludidas, a saber, la relativa a los intereses económicos y comerciales, es necesario tener presente el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, acerca de la aplicación del artículo 14, número 1, apartado h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. En el mismo, se establecen los criterios para la mencionada exclusión, definiendo los «intereses económicos» como “las conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por «intereses comerciales» “las conveniencias posiciones ventajosas o de importancia en materias relativas al intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”. En el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, se establece que el mencionado límite no opera de manera automática, sino que exige que el daño sea “sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información”. Interesa señalar que, teniendo en cuenta que se trata de expedientes incoados pero aún no finalizados, se considera que, el mero hecho de divulgar el nombre de las aerolíneas, tal y como ahora se requiere, implica el acceso por parte de un tercero a información que de forma razonable y no meramente hipotética debilita la posición en el



mercado de estas aerolíneas, pudiendo producir un detrimento de su competitividad al darse a conocer que dichas empresas tienen expedientes sancionadores abiertos, lo que se agrava por el momento procedimental en el que se encuentran.»

5. El 23 de mayo de 2024, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, a fecha de elaborarse esta resolución se haya presentado escrito alguno.

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, el presidente 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, entendiéndose 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”.

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>



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 relacionada con los expedientes sancionadores abiertos a compañías aéreas, según el grado nivel de desagregación detallado en la solicitud.

El ministerio requerido estimó parcialmente la solicitud y facilitó a la interesada que eran 13 los procedimientos abiertos, ninguno de los cuales había finalizado; que las infracciones por las que se habían abierto tales procedimientos eran las conductas tipificadas en las letras j), m), ñ) y q) del artículo 47.1 Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (desde ahora, TRLDCU). En lo que atañe a la identificación de las compañías aéreas, desestimó la solicitud al considerar de aplicación los límites previstos en las letras e), g) y h) del artículo 14.1 LTAIBG.

4. Sentado lo anterior, procede verificar la concurrencia de los límites invocados en la resolución partiendo de la premisa de la necesaria interpretación estricta, cuando no restrictiva, de los límites que prevé la LTAIBG, dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información —por todas, STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)—.

En esa línea, en el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, este Consejo ha señalado que la aplicación de las restricciones al acceso previstas en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, debiéndose justificar el test del daño y su ponderación con el interés público para ser aplicado, lo que exige, por tanto, la motivación expresa de la denegación del acceso.

5. Por lo que concierne, en primer lugar, a la aplicabilidad del límite contemplado en el artículo 14.1.h) LTAIBG, debe recordarse que la delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecido en el Criterio Interpretativo CI/001/2019, de 24 de septiembre, de este Consejo, en el que se pone de manifiesto que «por “intereses económicos” se entienden las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia de un sujeto



individual o colectivo en el terreno de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios” y por “intereses comerciales” las “conveniencias, posiciones ventajosas o de importancia en materias relativas al ámbito del intercambio de mercancías o servicios en un ámbito de mercado”».

Se añade que, para calificar una información como confidencial por afectar a tales intereses, debe tratarse de una información relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa; que no se trate de una información fácilmente accesible o conocida y que exista una voluntad de mantenerla alejada del conocimiento público —lo que debe obedecer a *«un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar. Por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial»—*.

A los efectos que aquí interesan, es importante destacar que, con arreglo al citado criterio y a fin de evitar una aplicación automática del límite, no resulta suficiente argumentar sobre la posibilidad incierta de que se pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales; el perjuicio debe ser definido indubitado y concreto y el daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información. Además, constatada la existencia del daño y su impacto, siempre según el criterio interpretativo, *«deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar»*.

6. En este caso, la resolución impugnada justifica la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG en el hecho de que se trata de expedientes sancionadores incoados pero aún no finalizados, considerando que el mero hecho de divulgar el nombre de las aerolíneas implica el acceso por parte de un tercero a información que de forma razonable y no meramente hipotética debilita la posición en el mercado de las mismas, *«pudiendo producirse un detrimento de su competitividad al darse a conocer que dichas empresas tienen expedientes sancionadores abiertos, lo que se agrava por el momento procedimental en el que se encuentran ya que no están finalizados.»*



Ante lo alegado por la parte recurrente de que, a través de un motor de búsqueda en internet, el nombre de las compañías aéreas sancionadas se ha publicado en diferentes medios de comunicación, el ministerio requerido precisa que *«ha tenido especial precaución en sus notas de prensa relativas a sus investigaciones y en los procedimientos incoados con el fin de no revelar la identidad de las compañías potencialmente infractoras»*, con el fin de garantizar el derecho a la presunción de inexistencia de responsabilidad administrativa ex artículo 53.2.b) LPA, asegurando *«que no se incurre en potenciales vicios del procedimiento que pudieran derivar en la anulación del mismo por entender las empresas vulnerado su derecho a la presunción de inocencia garantizado en el artículo 24 de la Constitución Española»*.

Asimismo, en el trámite de alegaciones instado en este procedimiento de reclamación, aclara que algunos de los procedimientos se encuentran en fase de información reservada, que se desarrolla sin conocimiento previo de los potenciales infractores para evitar la frustración de los eventuales procedimientos que se incoen.

A juicio de este Consejo la ponderación realizada por el ministerio resulta razonable y proporcionada en atención a los bienes jurídicos protegidos por el límite invocado y la afectación que se deriva de la publicación de los nombres de unas compañías aéreas respecto de las que, en unos casos se están desarrollando informaciones reservadas, mientras que en otros se ha iniciado la apertura de un expediente sancionador, pero en ninguno de ambos supuestos se ha concluido con una resolución sancionadora firme en vía administrativa.

7. En consecuencia, de lo expuesto procede desestimar la reclamación planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación planteada frente al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030.

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

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



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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-1020 Fecha: 12/09/2024

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>