



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 19/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 2251-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED], presidenta de la LIGA PROFESIONAL DE FUTBOL FEMENINO.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

Información solicitada: Carta de la LPFF

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 8 de febrero de 2023 la REAL FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE FÚTBOL (en adelante, RFEF) solicitó a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (desde ahora, 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), la siguiente información:

«La Real Federación Española de Fútbol solicita, a la Sra. Presidenta de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC, la carta de 29 de agosto de 2022 suscrita por la Liga Femenina de Fútbol Profesional en el trámite de contestación a la CNMC sobre la existencia o no de contratos previos de cesión de los derechos audiovisuales de clubs de fútbol femenino. Esta carta se encuentra en los expedientes INF/DC/159/22 o bien INF/DC/156/22.»

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

Estamos interesados en obtener esa carta porque contrariamente a lo que se indica en la misma ha existido una apropiación ilegítima e irregular por parte de la LPFF de los derechos audiovisuales de 6 clubs participantes en la competición que habían cedido previamente de forma individual sus derechos a la RFEF».

El escrito de la LIGA PROFESIONAL DE FÚTBOL FEMENINO (en adelante, LPFF) se había elaborado en el seno del expediente tramitado con número de referencia INF/DC/159/22, instruido con la finalidad de elaborar el informe sobre condiciones de comercialización de derechos que corresponde elaborar a la CNMC previsto en el artículo 4.3 del Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional a instancias de la LPFF.

La CNMC, al advertir que podían verse afectados derechos e intereses de terceros, trasladó la solicitud formulada por la RFEF a la LPFF en aplicación del artículo 19.3 LTAIBG, suspendiendo el plazo para resolver.

Con fecha 29 de marzo de 2023 la CNMC recibió escrito de la LPFF en que se trasladaba que la RFEF es competidora en el mercado de la comercialización de los derechos audiovisuales de competiciones de fútbol en España y en el resto del mundo, que la información solicitada no era propia, sino que pertenece a distintos Clubes de Fútbol y Sociedades Anónimas Deportivas así como a Mediaproducción S.L., entidades frente a las cuales la RFEF ha manifestado su intención de presentar reclamaciones y demandas judiciales, por lo que, concluye el escrito, el conocimiento de dicha información por la RFEF podría suponer una desigualdad de partes en hipotéticos procesos judiciales afectando a la tutela judicial efectiva de los titulares de dicha información.

La COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA dictó resolución el 23 de mayo de 2023 en la que contestó a la solicitante de información lo siguiente:

«(...) El artículo 14 de la LTAIBG establece que el derecho de acceso podrá ser limitado de forma justificada y proporcionada, cuando acceder a la información pueda suponer un perjuicio para los intereses públicos y privados que dicho artículo enumera, previa ponderación de aquellos intereses afectados frente el interés particular del solicitante y al del interés público en la transparencia y divulgación de la información. Por su parte, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha establecido un criterio interpretativo²

² Criterio Interpretativo 2/2015 de 24 de junio de 2015 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

restrictivo de los límites al derecho de acceso formulando de forma amplia el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, criterio que exige que los límites estén ligados a una protección concreta de un interés racional y legítimo y que ha sido aplicado en varias de sus resoluciones y confirmado por Sentencias del Tribunal Supremo³ entre las que cabe destacar la recaída el día 11 de junio de 2020 (RJ 2020/1562) y en donde dicho Tribunal remarca que “la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”.

Tras valorar el documento solicitado y conocer las alegaciones aportadas por la LPFF, cabe considerar que si bien los intereses que reclama proteger al instar la denegación del acceso solicitado resulta racional y legítimo -la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva - lo cierto es que los perjuicios que, según alegada, se producirían por facilitar el acceso a la RFEF son hipotéticos, no ciertos, concretos, definidos y evaluables, tal y como así exige lo exige el CTBG en sus Criterios Interpretativos relativos a los límites de 24 de junio de 2015 (CI/002/2015) y de 29 de septiembre de 2019 (CI/001/2019) donde señala, por ambos este último, que “la aplicación de las limitaciones del art. 14.1 solo procede en presencia de una lesión o perjuicio efectivo al bien o interés jurídico protegido en cada uno de sus apartados que sea consecuencia del acceso a la información. En consecuencia, es necesario que concurra de forma indubitada la posibilidad real -no hipotética y concreta de producirse un perjuicio y no es suficiente con que la información solicitada sea relativa o afecte a alguno de los intereses y bienes jurídicos protegidos por los límites del art. 14”.

Así, en relación con la afectación a la igualdad de partes en procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, no cabe su vinculación al presente caso, tal y como lo alega la LPFF, sin acreditar la existencia de esos procedimientos judiciales y sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar tal perjuicio. Por lo tanto, invocar dicho límite no resulta suficiente para motivar la denegación del acceso con arreglo a las previsiones de la LTAIBG.

En virtud de todo lo anterior, no procede aplicar al presente caso los límites previstos en las letras f) del artículo 14.1 de la LTAIBG respecto del documento solicitado.

VI. Habiendo producido oposición por parte de LPFF en el trámite de audiencia que se le practicó en virtud de lo previsto por el artículo 19.3 de la misma Ley, el acceso al documento solicitado por la RFEF se retrasará al momento en el que haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo sin que se haya

formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, de conformidad con el artículo 22.2 de la LTAIBG.

Vista la solicitud formulada de acceso a un documento aportado por la LPFF en el marco del expediente tramitado con referencia INF/DC/159/22 sobre la que la RFEF solicita acceso, una vez analizada la información que ahí obrante así como las alegaciones aportadas por la LPFF, el Secretario del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, al amparo de lo previsto en el artículo 10.e) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, ha resuelto:

PRIMERO. - ESTIMAR la solicitud de acceso formulada por la Real Federación Española de Fútbol, dando acceso al documento solicitado.

SEGUNDO. - Posponer la entrega del documento solicitado al transcurso del plazo para interponer recurso contencioso-administrativo contra la presente resolución sin que se haya formalizado el mismo o hasta que haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información que reconoce esta Resolución (...).

2. Mediante escrito registrado el 23 de junio de 2023, la LIGA PROFESIONAL DE FÚTBOL FEMENINO interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)³ de la LTAIBG.

El escrito, tras exponer los antecedentes de hecho que estimó conveniente, desarrolla cuatro motivos en los que fundamenta su pretensión. En primer lugar, sostiene la nulidad de la resolución recurrida por haberse dictado por órgano manifiestamente incompetente. Partiendo del artículo 19.4 LTAIBG sostiene que la CNMC debía haber remitido la solicitud de la RFEF a la LPFF para que ésta decidiera sobre el acceso, de dónde colige que la resolución impugnada es nula de pleno derecho en aplicación del artículo 47.1.a.) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, pues el órgano competente para resolver era la propia LPFF, citando en apoyo de su pretensión dos precedentes de este Consejo -las resoluciones 629/2020, de 29 de diciembre de 2020, FJ.4, y 009/2021, de 4 de mayo de 2021, FJ 4-. Concluyendo que, de cualquier forma, la LPFF en su escrito de alegaciones manifestó que no debía darse acceso a la RFEF, por lo que *«quedó claro que la LPFF*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

decidía no otorgar el acceso. La CNMC no puede dictar resolución en general, y, menos, en sentido diferente».

En segundo lugar, el escrito de interposición de la reclamación aborda la cuestión de que la RFEF y la LPFF son competidoras en el mercado de comercialización de los derechos audiovisuales de competiciones de fútbol en España y resto del mundo. Comienza precisando el escrito que, en virtud del artículo 2.2 del Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional, la LPFF es la encargada de comercializar conjuntamente los derechos audiovisuales de los clubes o entidades que participan en la competición Primera División de Fútbol Femenino. Asimismo, precisa, a tenor de dicho precepto la RFEF es una entidad comercializadora de los derechos audiovisuales de las competiciones que se celebran en España de la Copa del Rey, Copa de la Reina, Supercopa de España masculina, Supercopa de España femenina, así como de los campeonatos nacionales oficiales de todas las competiciones no profesionales que organiza. De todo lo cual, concluye sosteniendo que la LPFF y la RFEF son competidoras en el mercado de comercialización de los derechos audiovisuales de las competiciones de fútbol.

En esta misma línea sostiene el escrito que los clubes asociados a la LPFF y que participan en el campeonato nacional de liga de primera división femenina lo hacen también en competiciones que organiza la RFEF -Copa de la Reina y Supercopa de España- de donde se deriva que la competición organizada por la LPFF como las competiciones organizadas por la RFEF compiten en el mercado de comercialización de los derechos audiovisuales de competiciones de fútbol, por lo que, concluye, *«obtener información propia de la comercialización de estos derechos vulnera los derechos de la LPFF desde el prisma del artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de secretos empresariales.»*

A mayor abundamiento, sostiene el escrito que el interés de la RFEF en conocer el contenido del escrito objeto de solicitud es obtener mayor información para beneficiar a sus competiciones produciendo un perjuicio a la LPFF.

El tercer motivo que aborda el escrito alude a que la información contemplada en el epígrafe 1) del informe solicitado por la RFEF afecta directamente a 16 clubes deportivos y sociedades anónimas deportivas y a la mercantil Mediaproducción S.L., a los que no se ha dado traslado de alegaciones. En concreto, sostiene el escrito que *«[l]a información solicitada por la CNMC y trasladada por la LPFF es relativa a los contratos suscritos entre los Clubes y SADs adscritos a la LPFF con terceros ajenos a ésta, cuyo conocimiento lo requirió mi representado a sus afiliados, fundamentándose en el RD-ley*

5/2015. Dicha información no es propia de la LPFF, siendo información trasladada por los Clubes en relación con sus propios contratos, información que queda fuera de la aplicación de la Ley 19/2013 de Transparencia». De modo que concluye que, tratándose de información propia y privada de los Clubes y SADs afiliados a la LPFF, de la que se tuvo conocimiento a instancias de la propia LPFF, no procede su traslado al referirse a información de terceros.

Finalmente, en cuarto lugar, el escrito fundamenta la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG al poner de manifiesto que la RFEF mantiene requerimientos frente a varios Clubes y SADs de la LPFF relativos a los derechos comerciales cedidos en competición no profesional y su traslado o conocimiento por parte de dicha RFEF «puede perjudicar a estos clubes y SADs, terceros, en el devenir de las reclamaciones o procedimientos judiciales que la RFEF ha manifestado en varias ocasiones querer interponer, lo que generaría una desigualdad en los tribunales».

3. Con fecha 29 de junio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA 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 considerase pertinentes. El 1 de agosto de 2023 se recibió escrito de respuesta en el que, tras sistematizar los antecedentes que han dado lugar a esta resolución, aborda el examen de los motivos de oposición formulados por la LPFF a la resolución impugnada.

En lo que respecta, en primer lugar, a la falta de competencia de la CNMC para dictar la resolución y el vicio de nulidad de la misma, el escrito rechaza tal afirmación basándose en la inclusión de la CNMC en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG [artículo 2.1.c)], en el carácter de información público de lo solicitado -información obtenida en el ejercicio de sus funciones según prescribe el artículo 13 LTAIBG- y, finalmente, en que en el trámite de alegaciones instado en aplicación del artículo 19.3 LTAIBG, la LPFF no había cuestionado la competencia de la CNMC.

Por lo que atañe, en segundo lugar, a que facilitar a la RFEF el documento pretendido supone la vulneración del derecho que asiste a la LPFF previsto en el artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de secretos profesionales, el escrito comienza precisando que tal argumento no lo formuló la LPFF en el trámite de audiencia instado en aplicación del artículo 19.3 LTAIBG y que, además, a efectos de lo solicitado debería referirse al límite previsto en el artículo 14.1.h) -intereses económicos y comerciales-, aunque la alegación tuviera su soporte legal en la citada Ley 1/2019 de 20 de febrero.

Precisado lo anterior, y tras reproducir el artículo 1 de la Ley 1/2019, que define el concepto de secreto empresarial, y determinados pasajes del Criterio Interpretativo 1/2019 de esta Autoridad Administrativa Independiente, el escrito de alegaciones sostiene que la única información del documento solicitado que podría afectar a derechos de terceros o al secreto empresarial se trataría de una mención a Mediaproducción, S.L. y a la RFEF como entidades con las que podrían haberse suscrito alguno de los 16 clubes de la competición Primera División de Fútbol Femenino algún tipo de contrato de cesión de derechos audiovisuales, dado que en el resto de cuestiones del documento la LPFF *«se limita a aportar alegaciones para justificar la comercialización de derechos audiovisuales realizada y a señalar que el informe preceptivo al que se refiere el artículo 4.2 del Real decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, no le resulta vinculante»*. De todo lo cual concluye sosteniendo que la información solicitada no supone detrimento alguno en el secreto empresarial de la LPFF.

Con relación, en tercer lugar, a que no se facilitó el trámite de audiencia a otras personas afectadas por la información solicitada contemplado en el artículo 19.3 LTAIBG, al no dar la CNMC trámite de audiencia a los 16 clubes de fútbol participantes en la competición que organiza la LPFF, el escrito de alegaciones sostiene que únicamente se dio trámite de audiencia a la LPFF dado que la información solicitada no identificaba a otras personas distintas de la RFEF, que formuló la solicitud, y a Mediaproducción, S.L., entidad dedicada a la comercialización de derechos audiovisuales. Precisando, por último, que, a fin de evitar eventuales perjuicios a derechos o intereses de terceros no identificados por facilitar el documento solicitado, la formalización del acceso al mismo se retrasó en aplicación del artículo 22.2 LTAIBG.

Finalmente, respecto a la limitación del acceso por aplicación del artículo 14.1.f) LTAIBG el escrito de alegaciones se remite a lo vertido en la resolución recurrida, reproduciendo su contenido.

4. El 7 de agosto de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 31 de agosto de 2023, se recibió un escrito en el que, con carácter previo, se expone que esta es la primera ocasión en la que la LPFF conoce la concreta solicitud formulada por la RFEF *«lo que generó indefensión a esta LPFF a la hora de formular sus primeras alegaciones ante la CNMC, que debería haber dado traslado de la solicitud formulada»*. A continuación, formula dos consideraciones de carácter general. Por una parte, sostiene que la RFEF no puede intuir el contenido del escrito solicitado lo que supone, a su juicio, *«que la solicitud de la RFEF se basa en*

una obtención de información ilícita y, por tanto, no debiera ser atendida». Y, por otra parte, con relación a lo vertido por la RFEF en la solicitud sobre la presunta apropiación ilegítima de los derechos audiovisuales de 6 clubes sostiene que: i) la RFEF afirma conocer el contenido del escrito, lo que significa que ya ha accedido al mismo, circunstancia que no es posible porque no es público; ii) si la RFEF conoce el contenido del documento, no necesita acceder al mismo; iii) si el interés de acceder a la información de la RFEF es la existencia de una apropiación indebida, esta entidad podría haber iniciado los procedimientos legales oportunos que entendiese oportuno «y para ello no necesita el referido escrito. Sin embargo, no lo ha hecho, y no lo ha hecho porque tal afirmación es rotundamente falsa».

Precisado lo anterior, respecto de la competencia orgánica de la CNMC para dictar la resolución recurrida, reitera que la competencia para resolver la solicitud de la RFEF corresponde a la LPFF como entidad que había elaborado la información objeto de solicitud, siendo nula de pleno derecho la resolución de la CNMC.

Con relación a la vulneración del artículo 1 de la Ley 1/2029, de 20 de febrero, reitera los argumentos esgrimidos en el escrito de interposición de la reclamación, con cita del Criterio Interpretativo 1/2019 de este Consejo de Transparencia y de la Sentencia n.º 42/2020, del Juzgado de lo Mercantil nº 12 de Madrid, de 6 de marzo de 2020, en la que se pone de manifiesto que la RFEF es competidora con la LPFF en el mercado audiovisual de contenidos deportivos. Asimismo, en lo que atañe a la omisión del trámite de audiencia a terceros interesados y a la aplicación del límite contemplado en el artículo 14.1.f) rechaza lo vertido por la CNMC en su escrito de alegaciones, reiterando lo manifestado en el escrito de reclamación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG⁴](#) 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 Gobierno⁵](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁶, 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](#)⁷ 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*”.

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 la RFEF pide el acceso a una carta, de 29 de agosto de 2022, suscrita por la LPFF en el trámite de contestación a la CNMC sobre la existencia o no de contratos previos de cesión de derechos audiovisuales, evacuada en el seno del expediente con referencia INF/DC/159/22 instruido en aplicación del artículo 4.3 del Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, de medidas urgentes en relación con la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional.

La CNMC dictó resolución estimando la solicitud, pero como había habido oposición de tercero en el trámite instado en aplicación del artículo 19.3 LTAIBG, consideró de aplicación la previsión del artículo 22.3 LTAIBG en cuanto a la formalización del acceso.

Frente a esta resolución, la LPFF interpone una reclamación en aplicación del artículo 24 LTAIBG alegando lo siguiente: i) la incompetencia orgánica de la CNMC para dictar la resolución; ii) la vulneración del artículo 1 de la Ley 19/2019, de 20 de febrero, se

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

secretos empresariales, en relación con el límite del artículo 14.1.h) LTAIBG; iii) la omisión en el procedimiento de resolución de la solicitud de información del trámite de audiencia a terceros interesados; y, finalmente, iv) la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG.

A los solos efectos de una mejor sistematización de la resolución, se examinarán en primer lugar los óbices formales alegados [ordinales i) y iii)] y, a continuación, se abordarán los límites al acceso invocados [ordinales ii) y iv)].

4. Centrado el objeto de este procedimiento en los términos expuestos, en lo que atañe a la cuestión sobre la falta de competencia orgánica de la CNMC para dictar la resolución ahora recurrida y su subsiguiente nulidad de pleno derecho, su esclarecimiento ha de partir de las reglas procedimentales del ejercicio del derecho de acceso a la información que se abordan en los artículos 17 a 22 LTAIBG. El artículo 17, que regula *la solicitud de acceso a la información*, prevé en su apartado 1 que, «[e]l procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información».

En el presente caso, la RFEF presentó la solicitud de acceso ante la CNMC, entidad que posee la información al haberla adquirido en el ejercicio de sus funciones, y que tras la tramitación del correspondiente procedimiento dictó la correspondiente resolución. En efecto la información solicitada ha sido obtenida por la CNMC en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el ordenamiento jurídico, dado que se trata de un documento elaborado en el seno de las previsiones del artículo 4.3 del Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril, a tenor del cual:

«3. Las entidades comercializadoras establecerán y harán públicas las condiciones generales que regirán la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales objeto de comercialización centralizada, incluyendo la configuración de las ofertas para su explotación en los mercados nacional y de la Unión Europea, sus agrupaciones en lotes y los requisitos para su adjudicación y explotación, que deberán respetar en todo caso los límites y principios establecidos en este real decreto-ley.

Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 3/2013, de 4 de junio, y el resto de normativa de competencia, con carácter previo a la aprobación de dichas condiciones, las entidades comercializadoras solicitarán de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la elaboración de un informe sobre las citadas condiciones de

comercialización de derechos. Dicho informe será elaborado en el plazo de un mes desde que fuera solicitado».

De acuerdo con lo expuesto, no cabe formular reproche alguno sobre la competencia de la CNMC para dictar la resolución ahora recurrida, dado que se ha limitado a aplicar las reglas procedimentales que sobre el particular se abordan en la LTAIBG, no apreciándose vicio de nulidad alguno en aquélla, procediendo, en consecuencia, la desestimación de la reclamación en este aspecto concreto.

5. Por lo que atañe a la omisión del trámite de audiencia a terceros afectados, el escrito de reclamación precisa que la información solicitada por la CNMC y trasladada por la LPFF se refiere a contratos suscritos entre clubes y SADs adscritos a la propia LPFF cuyo conocimiento se requirió a sus afiliados por la LPFF en virtud del Real Decreto-ley 5/2015, no siendo información propia de la LPFF, siendo información trasladada por los clubes con relación a sus propios contratos, información que queda fuera de la LTAIBG. A estos efectos valga traer a colación en este momento que el artículo 19.3 LTAIBG dispone que *«[s]i la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas».*

En el presente caso la CNMC ha manifestado en el trámite de alegaciones que en el procedimiento de derecho de acceso sustanciado únicamente se dio trámite de audiencia a la LPFF dado que la información solicitada no identificaba a otras personas distintas de la RFEF, que formuló la solicitud, y a Mediaproducciones S.L., entidad dedicada a la comercialización de derechos audiovisuales. Añadiendo que la formalización del acceso se retrasó en aplicación del artículo 22.2 LTAIBG para evitar eventuales perjuicios a derechos e intereses de terceros.

A juicio de este Consejo, la CNMC se ha limitado a aplicar las previsiones procedimentales que sobre el particular contienen los preceptos mencionados, por lo que la reclamación ha de desestimarse en este punto concreto.

6. Sentado lo anterior, corresponde verificar la vulneración del artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de secretos empresariales, en conexión con el artículo 14.1.h) LTAIBG. Recuérdese que el artículo 14.1.h) LTAIBG permite la restricción del derecho de acceso a la información en aquellos casos en que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, mientras que el artículo 1 de la Ley 1/2019 dispone lo siguiente:

«1. El objeto de la presente ley es la protección de los secretos empresariales.

A efectos de esta ley, se considera secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones:

a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas;

b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y

c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto».

Conviene recordar en este punto que, tal como se puso de manifiesto en el Criterio Interpretativo CI/02/2015, de 24 de junio, la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, siendo necesario realizar la ponderación de los diversos intereses presentes y motivar de forma expresa la proporcionalidad de la restricción al ejercicio del derecho.

En esta línea, la STS de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) señaló que «[l]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»; añadiendo que «la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales».

La delimitación de qué haya de entenderse por perjuicio a los intereses económicos y comerciales ha quedado establecida en el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de

septiembre, 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 el 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*».

7. En este caso, y sobre este particular, la LPFF argumenta que la RFEF y la LPFF son competidoras en el mercado de comercialización de los derechos audiovisuales de competiciones de fútbol en España y en el resto del mundo, con cita de una sentencia del juzgado de lo mercantil; que el interés de la RFEF en conocer el contenido del documento solicitado es obtener mayor información para beneficiar a sus competiciones produciendo un perjuicio a la LPFF; y que obtener información de la comercialización de derechos audiovisuales vulnera los derechos de la LPFF desde el prisma del artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero.

Sin embargo, de la lectura de estas alegaciones no puede identificarse en qué medida la revelación del documento solicitado causa un perjuicio a los secretos empresariales o a los intereses económicos y comerciales de la entidad. No se ha concretado, en este sentido, el daño real y no hipotético que el acceso pretendido causa a su posición estratégica, formulándose en términos ciertamente apodícticos como una certeza. De lo anterior se desprende, a juicio de este Consejo, que no se ha justificado suficientemente la eventual vulneración del artículo 1/2019, de 20 de febrero, ni concurre, el límite previsto en el artículo 14.1.h) LTAIBG respecto del acceso a la carta de 29 de agosto de 2022 suscrita por la LPFF en el trámite de contestación a la CNMC sobre la existencia o no de contratos previos de cesión de los derechos audiovisuales de clubs de fútbol femenino. Todo lo cual conduce a desestimar la reclamación en este punto específico.

8. Finalmente, corresponde verificar la vulneración del artículo 14.1.f) LTAIBG. Como ya se ha señalado en fundamentos jurídicos precedentes, la valoración de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG debe partir necesariamente de la premisa de la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —en la que se remarca que *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»*— y, también, en la reciente STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Desde esta perspectiva, la motivación de la concurrencia del artículo 14.1.f) LTAIBG no puede obviar el consolidado criterio de este Consejo de Transparencia según el cual vincular la vulneración de la igualdad de las partes y de la tutela judicial efectiva a la mera existencia de un procedimiento judicial, sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar tal perjuicio, no resulta suficiente para motivar la denegación del acceso con arreglo a las previsiones de la LTAIBG.

Y, asimismo, también es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a la información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad

de las partes en un procedimiento judicial, considerándolo de aplicación básicamente sólo a los documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento.

Así, debe recordarse que la previsión del artículo 14.1 f) coincide con la del artículo 3.1.i) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia. En la memoria explicativa del Convenio se señala que *«este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite»*.

Siendo esta su finalidad, entender incluidos con carácter general en el límite del artículo 14.1.f) LTAIBG todo tipo de documentos administrativos relacionados directa o indirectamente con un proceso judicial, comportaría una interpretación extensiva del mismo y, por tanto, contraria al criterio general de interpretación estricta de las limitaciones del derecho de acceso que ya se ha mencionado y a la aplicación ponderada y proporcionada que exige el artículo 14.2 LTAIBG. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 31 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2391) pone el acento en la procedencia de deslindar (i) aquella documentación de carácter administrativo que obre en poder del organismo competente (elaborada por el propio organismo), a cuya entrega tiene derecho, en principio, el solicitante, y (ii) aquella otra documentación de naturaleza estrictamente procesal cuyo acceso o divulgación pública, en los supuestos de actuaciones propiamente jurisdiccionales en procedimientos pendientes de resolución, pudiera perturbar el equilibrio e integridad del procedimiento judicial, la igualdad de las partes u obstaculizar el ejercicio imparcial de las funciones de enjuiciamiento —y que, por tanto, ha de someterse las reglas procesales que le resulten de aplicación—.

De la jurisprudencia sentada en la citada sentencia se desprende que, a diferencia de lo que sucede con la información de naturaleza estrictamente procesal generada en el marco de un procedimiento judicial, el acceso a la información elaborada por un sujeto obligado por la LTAIBG para ser presentada ante un órgano judicial se rige por lo dispuesto en la LTAIBG, correspondiendo por tanto la competencia para decidir al

órgano, organismo o entidad en cuyo poder obren los contenidos o los documentos solicitados, el cual deberá resolver las solicitudes de acceso con arreglo a las reglas que en la propia LTAIBG se establecen. Entre ellas se encuentran indudablemente los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG cuya aplicación, sin embargo, como tantas veces se ha señalado, no es automática, sino que ha de ser «justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección» como exige el artículo 14.2 LTAIBG; debiendo en consecuencia ponderarse caso por caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si prevalece la protección de los bienes jurídicos amparados por el límite o el interés público superior al que sirve el principio de transparencia. Este mismo régimen se ha de aplicar, con mayor razón aún, a la información pública que obre en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG y que haya sido elaborada o adquirida con anterioridad a la apertura de un proceso judicial.

Tomando en consideración cuanto se acaba de indicar, es claro que la información a la que se pretende acceder no es de naturaleza estrictamente procesal, sino que ha sido elaborada en el marco de una actividad extraprocesal. En efecto, la LPFF se ha ceñido a señalar que la RFEF mantiene requerimientos frente a varios clubes y SADs de la LPFF relativos a los derechos comerciales cedidos en competición no profesional y su traslado o conocimiento por parte de dicha RFEF *«puede perjudicar a estos clubes y SADs, terceros, en el devenir de las reclamaciones o procedimientos judiciales que la RFEF ha manifestado en varias ocasiones querer interponer, lo que generaría una desigualdad en los tribunales»*. Como puede apreciarse se invoca un mero perjuicio hipotético, no real y efectivo, en el caso de que se lleguen a interponer acciones judiciales por la RFEF, también hipotéticas. Este presupuesto de hecho no encuentra acomodo en el bien jurídico tutelado por el límite que trata de proteger el artículo 14.1.f) según se ha desarrollado en el fundamento anterior. En consecuencia, la reclamación debe desestimarse también en este punto concreto.

9. En definitiva, por las razones expuestas en los fundamentos precedentes, la reclamación ha de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁸](#), 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 octubre⁹](#), 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-administrativa¹⁰](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0059 Fecha: 19/01/2024

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>