



Roj: **STS 702/2023 - ECLI:ES:TS:2023:702**

Id Cendoj: **28079130032023100035**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **27/02/2023**

Nº de Recurso: **8073/2021**

Nº de Resolución: **244/2023**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **EDUARDO CALVO ROJAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SAN 3737/2021,**
ATS 5724/2022,
STS 702/2023

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 244/2023

Fecha de sentencia: 27/02/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 8073/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 21/02/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 5

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

Transcrito por: dvs

Nota:

R. CASACION núm.: 8073/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 244/2023

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas



D.^a María Isabel Perelló Doménech

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 27 de febrero de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 8073/2021 interpuesto por D. Juan Ignacio, representado por la Procuradora D.^a María del Pilar Vived de la Vega, contra la sentencia de la Sección 5.^a de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de septiembre de 2021, dictada en el recurso contencioso-administrativo nº 617/2020. Se ha personado en las presentes actuaciones, como parte recurrida, el BANCO DE ESPAÑA, representado por la Procuradora D.^a Ana Llorens Pardo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- D. Juan Ignacio presentó el 28 de octubre de 2019 en la sucursal del Banco de España en Sevilla solicitud de acceso a información relativa a la eventual titulización de activos por parte de la entidad Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Córdoba (CajaSur) y/o CajaSur Banco, S.A., de conformidad con lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

La Comisión Ejecutiva del Banco de España, mediante resolución de 2 de marzo de 2020, acuerda:

- La inadmisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 13 y 18.1.d) de la Ley 19/2013, de la parte de la solicitud por la que interesa acceder al registro contable especial de los préstamos y créditos de CajaSur y/o CajaSur Banco, S.A., por no obrar la información solicitada en poder de esta institución.

- La desestimación del resto de la solicitud, mediante la que se interesa el acceso a determinada información relativa a la eventual titulización de activos por parte de CajaSur y/o CajaSur Banco, S.A., por quedar la información solicitada, caso de existir, sujeta al deber de secreto y confidencialidad establecido en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

Contra la citada resolución de la Comisión Ejecutiva del Banco de España interpuso D. Juan Ignacio recurso contencioso-administrativo ante la Sala de este orden jurisdiccional de la Audiencia Nacional.

El recurso fue desestimado sentencia de la Sección 5.^a de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de septiembre de 2021 (recurso contencioso-administrativo nº 617/2020), con imposición de las costas procesales a la parte recurrente.

SEGUNDO.- La sentencia de la Sala de la Audiencia Nacional expone de forma resumida las razones dadas en el acuerdo del Banco de España (fundamento jurídico 1 de la sentencia), pasando seguidamente a reseñar los argumentos de impugnación y de contestación expuestos por las partes personadas en el proceso (fundamentos jurídicos 2 y 3); y a continuación, en el fundamento jurídico 4, la sentencia examina y rechaza la causa de inadmisibilidad que había planteada la representación procesal del Banco de España, por extemporaneidad del recurso, sin que sobre esta cuestión se haya suscitado debate en casación.

La controversia de fondo es abordada en los fundamentos jurídicos 5, 6, 7 y 8 de la sentencia, cuyo contenido, en lo que ahora interesa, pasamos a resumir.

La Sala de instancia señala que el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, constituye uno de los límites al acceso a la información pública, de aplicación prevalente a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, que es de aplicación supletoria en todo lo demás, con cita de abundante jurisprudencia del TS al respecto.

En particular, trae a colación la STS nº 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) en la que perfila y matiza la inicial doctrina señalándose que las previsiones concretas (que establecen límites) contenidas en la normativa sectorial, aun tratándose de una regulación parcial que no constituye un régimen específico completo, resultan también de aplicación prevalente, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional, manteniéndose la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en todo lo demás. En esa línea de razonamiento, el F.J. 5.^o de la sentencia señala:

"Resulta, así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, incluye la aplicación prevalente de cualquier regulación sectorial que se refiera al acceso a la información, aunque



no se configure como un tratamiento global y sistemático del mismo, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como supletoria".

En este caso, añade la sentencia, ocurre así con la obligación de secreto establecida en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, en la misma línea de lo que ha resuelto la jurisprudencia en el ámbito tributario, de productos sanitarios y de mercado de valores [SsTS de 24 de febrero de 2021 (casación 2162/2020), 8 de marzo de 2021 (casación 1975/2020) y 18 de marzo de 2021 (casación 3934/2021) de 8 de marzo (casación 1975/2020) y 18 de marzo de 2021 (casación 3934/2020), que contienen una regulación sobre la confidencialidad de ciertas informaciones, pero no un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información.

Por otro lado, la Sala de la Audiencia Nacional descarta la falta de motivación de la resolución administrativa impugnada pues considera que esta indica, detalladamente la denegación del acceso a la información -tanto la inadmisión de parte de la solicitud como la desestimación de la parte restante- conociendo el recurrente con exactitud y precisión el porqué de lo resuelto.

Señala asimismo la sentencia que la documentación que en el ejercicio de la función de supervisión obre en poder del Banco de España está sujeta a la obligación de secreto profesional (que no bancario), al tener como sustrato las relaciones entre la entidad de crédito, la inversora y sus clientes y partes contratantes. Esta información puede dispensarse con carácter excepcional en determinados supuestos previstos en el apartado 3 del artículo 82, ninguno de los cuales se invoca por el recurrente.

Y añade que la resolución del Banco de España indica dónde puede solicitar la información que pretende obtener: primero a las propias entidades bancarias; y, en caso de confirmarse que se trata de préstamos titulizados, a la CNMV.

Por tales razones, y las demás que se exponen en los fundamentos jurídicos 5 a 8 de la sentencia, la Sección 5ª de la Sala de la Audiencia Nacional termina desestimando el recurso contencioso-administrativo en los términos que antes hemos dejado señalados.

TERCERO.- Notificada la sentencia a las partes, preparó recurso de casación contra ella la representación de D. Juan Ignacio , siendo admitido a trámite el recurso por auto de la Sección Primera de esta Sala de 6 de abril de 2022 en el que asimismo se acuerda la remisión de las actuaciones a la Sección Tercera, con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

En la parte dispositiva del auto de admisión se acuerda, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

<< (...) 2º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en completar, reforzar o, en su caso, matizar la jurisprudencia de esta Sala Tercera, reseñada en el razonamiento jurídico tercero, en relación la articulación de la obligación de secreto prevista en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, y la regulación del derecho de acceso a la información contenida en la Ley de Transparencia.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 12, 13 y 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, en relación con el artículo 105.b) de la Constitución Española; y el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90.4 LJCA. [...]>>

CUARTO.- Recibidas las actuaciones en esta Sección 3ª, la representación de D. Juan Ignacio formalizó la interposición de su recurso mediante escrito en el que reprocha a la sentencia de instancia la infracción del artículo 24.1 de la Constitución, por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, los artículos 12, 13, 14, 15 y 20.2 de la Ley 9/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, y, por aplicación indebida, el artículo 82 de la Ley 10/2014 de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito; y, en relación con los anteriores, del artículo 105.b/ de la Constitución.

Aduce la parte recurrente, en síntesis, que la denegación del acceso a la información pública por la limitación establecida en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, requiere un juicio de ponderación previa constatación de un eventual perjuicio, ponderación que debe extremarse en caso de que el contenido de la información pública afecte de modo directo al solicitante, cuyo interés legítimo no se ha puesto en duda.

Entiende la parte recurrente que el carácter reservado y la prohibición de divulgación de datos, documentos e informaciones que establece el artículo 82.1 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, no puede extenderse sin más a todo documento, dato o información, por cuanto estaría configurándose como una limitación genérica que



supone un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, prohibido de acuerdo con la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 (casación 75/2017, F.J. 8º).

En el caso presente, la sentencia recurrida no establece, ni siquiera señala, cuál es el conflicto de intereses o derechos que justifica la denegación de la información concretamente solicitada por el hoy recurrente, razón por la que la sentencia infringe los artículos 24.1 y 120.3 de la Constitución, al limitarse a considerar ajustada a derecho la resolución al amparo de los preceptos que esta parte considera infringidos.

La sentencia de instancia, al limitarse a afirmar que la resolución administrativa es ajustada a derecho por encontrarse amparada por la obligación de secreto, infringe los artículos 12, 13, 14 y 20.2 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y vulnera frontalmente el artículo 105.b/ de la Constitución y el Convenio 205 del Consejo de Europa sobre Acceso a los Documentos Públicos, citado por la sentencia, que establece en su preámbulo la consideración de que todos los documentos públicos (considerando como tales, según la definición dada por el mismo, la información registrada de cualquier forma, elaborada o recibida y en posesión de las autoridades públicas) únicamente pueden ser retenidos para proteger derechos e intereses legítimos, intereses que no han sido citados y mucho menos, ponderados, tratándose de una resolución inmotivada con lo que la sentencia, al igual que la resolución vulnera el artículo 24.1 de la Constitución.

En definitiva, la Audiencia Nacional no ha examinado ni determinado los límites a la aplicación genérica y automática del amplio artículo 82 de la Ley 10/2014, de manera que convierte en inaplicable el derecho de acceso a la información contenida en la Ley de Transparencia.

Termina el escrito solicitando que se dice sentencia estimando el recurso de casación, con los siguientes pronunciamientos:

- Declarar que la sentencia de instancia no es ajustada a derecho, anulándola.
- Como consecuencia de lo anterior, que por esta Sala Tercera del Tribunal Supremo se estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución dictada por la Comisión Ejecutiva del Banco de España adoptada en sesión de 2 de marzo de 2020 y se declare haber lugar al acceso por Don Juan Ignacio a la información solicitada, con expresa condena en costas en la primera instancia.

QUINTO.- Mediante providencia de 8 de junio de 2022 se tuvo por interpuesto el recurso de casación y se acordó dar traslado a la parte recurrida para que pudiese formular su oposición.

SEXTO.- La representación procesal del Banco de España presentó escrito con fecha 28 de julio de 2022 en el que expone las razones por las que considera que no han sido infringidos los preceptos que señala la parte recurrente.

Tras exponer sus argumentos de oposición, llega la parte recurrida a la siguiente conclusión:

La sentencia de instancia interpreta correctamente el deber de secreto al que queda sometido el Banco de España, al considerar que el artículo 82 de la Ley 10/2014 constituye una regulación sectorial de aplicación preferente, resultando aplicable de manera supletoria la Ley 19/2013 en todo lo que no resulte incompatible. El artículo 82 de la Ley 10/2014 somete a una obligación de secreto todos los datos, documentos e informaciones que obren en poder del Banco de España en virtud del ejercicio de la función supervisora u otras funciones le encomiendan las leyes, y únicamente podrán ser divulgados, siguiendo para ello lo previsto en la Ley 19/2013, en los supuestos excepcionales tasados en el apartado 3 del mismo artículo.

Por lo tanto, una vez constatado que la información solicitada por el Sr. Juan Ignacio obra en poder del Banco de España en virtud del ejercicio de las funciones que tiene legalmente atribuidas -tiene, por lo tanto, carácter reservado- y que no concurría ninguno de los supuestos excepcionales del apartado 3 del artículo 82 de la Ley 10/2014 -que, como acertadamente subraya la sentencia recurrida "ninguno de los cuales se invoca en este caso"-, el Banco de España debía, como así hizo, en aplicación del régimen de secreto del artículo 82 de la Ley 10/2014, desestimar la solicitud de acceso a información. Contrariamente a lo sostenido en el recurso de casación, no procede realizar la ponderación de los intereses en juego prevista en el artículo 14.2 de la Ley 19/2013, pues el precepto habría quedado desplazado por el artículo 82 de la Ley 10/2014, de aplicación prevalente.

Termina el escrito solicitando que se desestime el recurso de casación, conformando la sentencia de instancia, con imposición de las costas a la parte recurrente.

SÉPTIMO.- Mediante providencia de 5 de octubre de 2022 se declaró no haber lugar a la celebración de vista pública, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento.



OCTAVO.- Para votación y fallo del presente recurso de casación se fijó finalmente el día 21 de febrero de 2023, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación.

El presente recurso de casación nº 8073/2021 lo interpone la representación de D. Juan Ignacio contra la sentencia de la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de septiembre de 2021 (recurso contencioso-administrativo nº 617/2020).

Como hemos visto en el antecedente primero, la sentencia de la Sala de la Audiencia Nacional ahora recurrida en casación desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución de la Comisión Ejecutiva del Banco de España de 2 de marzo de 2020 en la que, con relación a la solicitud de información que había presentado el Sr. Juan Ignacio, se acuerda: (i) inadmitir la parte de la solicitud de información por la que interesa acceder al registro contable especial de los préstamos y créditos de CajaSur y/o CajaSur Banco, S.A., por no obrar la información solicitada en poder de la institución; (ii) desestimar del resto de la solicitud, en la que se interesa el acceso a determinada información relativa a la eventual titulización de activos por parte de CajaSur y/o CajaSur Banco, S.A., por quedar la información solicitada, caso de existir, sujeta al deber de secreto y confidencialidad establecido en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

En el antecedente segundo hemos reseñado, en lo que interesa al presente recurso de casación, las razones dadas por la Sala de la Audiencia Nacional para fundamentar la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

Procede entonces que entremos a examinar las cuestiones suscitadas en casación, en particular la que aparece delimitada en el auto de la Sección Primera de esta Sala de 6 de abril de 2022.

SEGUNDO.- Cuestión que reviste interés casacional y marco normativo al que se refiere la controversia suscitada en casación.

Según hemos visto en el antecedente segundo, el auto de admisión del presente recurso señala que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en completar, reforzar o, en su caso, matizar la jurisprudencia de esta Sala Tercera, reseñada en el razonamiento jurídico tercero, en relación la articulación de la obligación de secreto prevista en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, y la regulación del derecho de acceso a la información contenida en la Ley de Transparencia.

El auto identifica las normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación: artículos 12, 13 y 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, en relación con el artículo 105.b) de la Constitución Española; y artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito. Sin perjuicio, señala el propio auto, de que la sentencia haya de extenderse a otras normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90.4 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

TERCERO.- Jurisprudencia de esta Sala en torno a la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

La disposición adicional primera de la Ley de transparencia, bajo la rúbrica de "*regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública*", establece, en su apartado 2: "Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información".

La cuestión relativa al significado y alcance de este apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 ha sido abordada por esta Sala en diferentes ocasiones en las que, manteniendo un criterio constante en lo sustancial, hemos ido matizando la doctrina en función de los requerimientos y singularidades del caso concreto examinado. Son muestra de ello las sentencias 748/2020, de 11 de junio (casación 577/2019), 1565/2020, de 19 de noviembre (casación 4614/2019), 1817bis/2020, de 29 de diciembre (casación 7045/2019), 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020), 389/2021, de 18 de marzo (casación 3934/2020), 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020), 311/2022, de 10 de marzo (casación 148/2021) y 313/2022, también de 10 de marzo (casación 3382/2020), entre otras.

En la primera de las resoluciones citadas - sentencia 748/2020, de 11 de junio (casación 577/2019, F.J. 5º)- declarábamos en relación con la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013 lo siguiente:



<< (...) las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre .

Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse>>.

Esta misma doctrina aparece luego recogida en las sentencias 1565/2020, de 19 de noviembre (casación 4614/2019) y 1817 bis/2020, de 29 de diciembre (casación 7045/2019).

También la sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) recoge y reproduce la doctrina de la sentencia 748/2020, de 11 de junio (casación 577/2019, F.J. 5º); pero la complementa añadiendo unas precisiones que resultan de interés de cara a la resolución del recurso que ahora nos ocupa. Así, esta sentencia de 8 de marzo 2021 dice en su F.J. 3º:

<< (...) Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia, precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que se afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria>>.

Estas puntualizaciones introducidas por la sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020, F.J.3º) han sido luego reiteradas en sentencia 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020, F.J. 3º, apartado D/).

En fin, terminamos este recorrido señalando que nuestra sentencia nº 311/2022, de 10 de marzo (casación 148/2021), después de aludir también a la jurisprudencia de esta Sala en esta materia, señala en su F.J. 8º:

<<(…) Conforme dicha jurisprudencia, cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013 de Transparencia dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria>>.



Pues bien, esta jurisprudencia de esta Sala relativa a la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, a la que no consideramos necesario añadir ahora nuevas matizaciones, nos sirve de base para abordar la concreta cuestión suscitada en el presente recurso de casación. Veamos

CUARTO.- El artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito y la regulación del derecho de acceso a la información contenida en la Ley de Transparencia.

El artículo 82 de la citada Ley 10/2014, de 26 de junio, en los apartados que interesan a la presente controversia, establece lo siguiente:

Artículo 82. Obligación de secreto.

1. Los datos, documentos e informaciones que obren en poder del Banco de España en virtud del ejercicio de la función supervisora o cuantas otras funciones le encomiendan las leyes se utilizarán por este exclusivamente en el ejercicio de dichas funciones, tendrán carácter reservado y no podrán ser divulgados a ninguna persona o autoridad. La reserva se entenderá levantada desde el momento en que los interesados hagan públicos los hechos a que aquéllas se refieran. Tendrán asimismo carácter reservado los datos, documentos o informaciones relativos a los procedimientos y metodologías empleados por el Banco de España en el ejercicio de las funciones mencionadas, salvo que la reserva sea levantada expresamente por el órgano competente del Banco de España.

En cualquier caso, el Banco de España podrá publicar los resultados de las pruebas de resistencia realizadas de conformidad con el artículo 55.5 y con el artículo 32 del Reglamento (UE) n.º 1093/2010, de 24 de noviembre.

El acceso de las Cortes Generales a la información sometida a la obligación de secreto se realizará a través del Gobernador del Banco de España. A tal efecto, el Gobernador podrá solicitar motivadamente de los órganos competentes de la Cámara la celebración de sesión secreta o la aplicación del procedimiento establecido para el acceso a las materias clasificadas.

2. Todas las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad para el Banco de España y hayan tenido conocimiento de datos, documentos e informaciones de carácter reservado están obligadas a guardar secreto sobre los mismos. Estas personas no podrán prestar declaración ni testimonio ni publicar, comunicar o exhibir datos o documentos reservados, ni siquiera después de haber cesado en el servicio, salvo autorización expresa del órgano competente del Banco de España. Si dicho permiso no fuera concedido, la persona afectada mantendrá el secreto y quedará exenta de la responsabilidad que de ello pudiera dimanar.

El incumplimiento de esta obligación determinará las responsabilidades penales y cualesquiera otras previstas por las leyes.

3. Se exceptúan de la obligación de secreto regulada en el presente artículo:

a) ...

[...]

p) ...

4. Las autoridades judiciales que reciban del Banco de España información de carácter reservado vendrán obligadas a adoptar las medidas pertinentes que garanticen la reserva durante la sustanciación del proceso de que se trate. Las restantes autoridades, personas o entidades que reciban información de carácter reservado quedarán sujetas a la obligación de secreto regulada en este artículo y no podrán utilizarla sino en el marco del cumplimiento de las funciones que tengan legalmente establecidas.

Los miembros de una Comisión de Investigación de las Cortes Generales que reciban información de carácter reservado vendrán obligados a adoptar las medidas pertinentes que garanticen la reserva.

5. [...]

6. [...]>>

Vemos así que el artículo 82.1 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, establece de forma terminante ("no podrán ser divulgados a ninguna persona o autoridad") el carácter reservado de los datos, documentos e informaciones que obren en poder del Banco de España en virtud del ejercicio de la función supervisora o de cualquier otra función. Y como complemento de ello, ya en el plano organizativo interno, el apartado 2 del mismo artículo 82 establece de forma no menos terminante la obligación de guardar secreto que incumbe a todas las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad para el Banco de España y hayan tenido conocimiento de aquellos datos, documentos e informaciones de carácter reservado a los que se refiere el



apartado 1; haciendo el precepto una expresa advertencia de que el incumplimiento de esta obligación de secreto determinará las responsabilidades penales y cualesquiera otras previstas por las leyes.

De esta estricta atribución del carácter reservado de la información -y correlativa obligación de guardar secreto- únicamente se exceptúan los supuestos que se enumeran en el apartado 3 del mismo artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio. Y debe destacarse que en ese pormenorizado repertorio de excepciones -que comprende las letras a/ hasta la p/- no se mencionan las peticiones de información que formulen los interesados al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno; ni los requerimientos que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno regulado en esta Ley 19/2013 pudiera dirigir al Banco de España.

Por tanto, en lo que se refiere al acceso a los datos, documentos e informaciones que el Banco de España hubiera recibido en el ejercicio de la función supervisora o de otras funciones las leyes le encomiendan la Ley 10/2014, de 26 de junio, establece una regulación específica, claramente restrictiva, de la que interesa ahora destacar dos notas que consideramos relevantes: dicha regulación viene establecida en una norma de rango legal y es una regulación de fecha posterior a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, a la que en ningún momento hace referencia.

Así las cosas, entendemos que la invocación de lo establecido en los artículos 12, 13 y 14 y en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, resulta en este caso escasamente operativa.

En el fundamento jurídico tercero de esta sentencia hemos reseñado la jurisprudencia que delimita el significado y alcance del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley de transparencia. Sin embargo, acabamos de señalar que en lo que se refiere a los datos, documentos e informaciones que el Banco de España hubiera recibido en el ejercicio de la función supervisora o de otras funciones las leyes le encomiendan, el régimen de acceso a esos datos y documentos viene establecido en una regulación legal específica y ciertamente restrictiva, de fecha posterior a la establecida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

Por ello, de conformidad con lo razonado en la jurisprudencia de esta Sala que antes hemos reseñado, que delimita el significado y alcance de la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, entendemos que en lo que se refiere al acceso a los datos, documentos e informaciones que el Banco de España hubiera recibido en el ejercicio de la función supervisora o de otras funciones las leyes le encomiendan resulta de aplicación la regulación específica establecida en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, que prevalece sobre la regulación contenida en los artículos 12, 13 y 14 la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

Dicho de otro modo, el acceso a los mencionados datos, documentos e informaciones del Banco de España no podrá obtenerse mediante la invocación de los principios y preceptos de la Ley 19/2013, de transparencia, ni por la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno regulado en dicha la Ley, si no concurre alguno de los supuestos de excepción que se enumeran en el artículo 82.3 de la Ley 10/2014, de 26 de junio contemplan.

QUINTO.- Respuesta a la cuestión de interés casacional señalada en el auto de admisión del recurso de casación.

En respuesta a la cuestión de interés casacional señalada en el auto de la Sección Primera de esta Sala de 6 de abril de 2022 (véanse antecedente tercero y fundamento jurídico segundo de esta sentencia) debemos reiterar la jurisprudencia de esta Sala Tercera que hemos dejado reseñada en el fundamento jurídico tercero, relativa al significado y alcance de la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

Y, reafirmada esa jurisprudencia, debemos añadir ahora que, sin perjuicio del carácter supletorio que en dicha norma se atribuye a la citada Ley de transparencia, el régimen de acceso a los datos, documentos e informaciones que el Banco de España hubiera recibido en el ejercicio de la función supervisora o de otras funciones las leyes le encomiendan viene establecido en el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, que establece una regulación específica y ciertamente restrictiva de la que resulta que el acceso a los mencionados datos, documentos e informaciones del Banco de España no podrá obtenerse mediante la invocación de los principios y preceptos de la Ley 19/2013, de transparencia ni por la vía de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno regulado en dicha la Ley si no concurre alguno de los supuestos de excepción que se enumeran en el artículo 82.3 de la Ley 10/2014, de 26 de junio.

SEXTO.- Resolución del recurso de casación y costas procesales.



Por las razones expuestas en los apartados anteriores, procede que declaremos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por D. Juan Ignacio , contra la sentencia de la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de septiembre de 2021 (recurso contencioso-administrativo nº 617/2020).

Por lo demás, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4 y 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede la imposición de las costas de recurso de casación a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de esta Jurisdicción,

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

No ha lugar al recurso de casación nº 8073/2021 interpuesto en representación de D. Juan Ignacio contra la sentencia de la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de septiembre de 2021, dictada en el recurso contencioso-administrativo nº 617/2020; sin imponer las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.