



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-021007

N/REF: R/0162/2018 (100-000583)

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de marzo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó a través del Portal de la Transparencia, con fecha 7 de febrero de 2018 y al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la siguiente información:

Copia íntegra de todos y cada uno de los expedientes sancionadores incoados, en vía administrativa, a los sujetos obligados por incumplimientos en sus obligaciones, en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, previstas en la Ley 10/2010, de 28 de abril, en el periodo 2012-2016, cuya tramitación compete a la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, en el ejercicio de sus funciones, como Secretaría de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.

INFORMACIÓN ADICIONAL DE CONTEXTO

La Memoria de Información Estadística 2012-2016 de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (enlace: http://www.cpbc.tesoro.es/sites/default/files/memoria_estadistica_2012-2016_def.pdf) alude en su epígrafe E.2. (página 73) al número de expedientes sancionadores según tipos de sujetos obligados en el periodo 2012-2016, que

reclamaciones@consejodetransparencia.es



asciende a un total de 57. Lo que solicito es una copia íntegra de todos y cada uno de estos expedientes sancionadores.

2. Mediante resolución de 1 de marzo de 2018, el MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, respondió al solicitante en los siguientes términos:

Primero. La petición solicitada se refiere a los procedimientos sancionadores regulados por el artículo 61 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo derivados de infracciones en el cumplimiento de las obligaciones que tienen los sujetos obligados que se detallan en el artículo 2 de esa misma Ley. De conformidad con la ley, esos procedimientos son incoados por el Comité Permanente e instruidos por la Secretaría de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.

Segundo. De acuerdo con el apartado segundo de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, “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.” Por lo que en este caso la normativa de aplicación sería la Ley 10/2010, de 28 de abril, aplicándose la Ley 19/2013 de manera supletoria.

Tercero. Lo que el escrito recibido plantea es recibir una “copia íntegra de todos y cada uno de los expedientes sancionadores incoados, en vía administrativa, a los sujetos obligados por incumplimientos en sus obligaciones, en materia de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (...) cuya tramitación compete a la secretaría de la Comisión”. En relación con esta petición debe indicarse que la información y documentos relativos al contenido de los expedientes sancionadores tramitados por incumplimiento de la normativa de prevención no es de acceso público, estando expresamente sometidos al “Deber de secreto” debido a su consideración de carácter reservado que le otorga el artículo 49 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. En concreto, la información o documentos contenidos en los expedientes sancionadores sólo podrían ser facilitados en los supuestos y a las personas y autoridades que expresamente se indican en la norma.

Cuarto. De este modo, el apartado segundo del artículo 49 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, titulado “Deber de secreto”, literalmente señala que “Los datos, documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan las leyes tendrán carácter reservado y no podrán ser divulgados salvo en los siguientes supuestos:

- a) La difusión, publicación o comunicación de los datos cuando el implicado lo consienta expresamente.*
- b) La publicación de datos agregados a fines estadísticos, o las comunicaciones en forma sumaria o agregada, de manera que las personas o sujetos implicados no puedan ser identificados ni siquiera indirectamente.*



c) La aportación de información a requerimiento de las comisiones parlamentarias de investigación.

d) La aportación de información a requerimiento del Ministerio Fiscal y de las autoridades judiciales o administrativas que, en virtud de lo establecido en normas con rango de ley, estén facultadas a tales efectos. En tales casos, la autoridad requirente invocará expresamente el precepto legal que habilite la petición de información, siendo responsable de la regularidad del requerimiento.

e) La solicitud de informes o los requerimientos de información por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o por sus órganos de apoyo, sin perjuicio del deber de reserva de la persona o entidad a la que se solicite el informe o se requiera la información.”

Quinto. Si acudimos supletoriamente a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, veremos que en el segundo párrafo del apartado primero del artículo 15 se limita el acceso a la información con relación a los expedientes sancionadores (objeto de la petición de información).

Señala el artículo en cuestión que “si la información incluyese... datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley”, circunstancias que no se producen en el presente supuesto.

Sexto. A mayor abundamiento, además del deber de reserva y de la limitación relacionada con los expedientes sancionadores, las letras e), g) y j) del apartado primero del artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, determinan que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios; para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control; o para el secreto profesional.

Además, no debe desconocerse que se tipifican como infracciones muy graves la publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función, letra d) del apartado primero del artículo 29 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y la negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido, letra e) del apartado primero del artículo 29 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Séptimo. Finalmente, es necesario reiterar que el acceso de los particulares a informaciones relacionadas con comunicaciones y expedientes en materia de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo puede poner en peligro la eficacia de la lucha contra estas actividades y precisamente por ello el acceso a dicha información queda debidamente delimitado en la propia Ley para los supuestos que se enumeran.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 6ª, (Sent 3-3-2016, nº 124/2016, rec. 107/2015) ha corroborado que el carácter confidencial de esta información prima como “lex specialis” en materia de blanqueo de capitales frente a otra normativa,



como la de protección de datos, sin que se aprecie conflicto alguno entre dichas leyes, amparadas, ambas, en la cláusula general de secreto directo (sin previa clasificación) del artículo 1.2 de la ley 9/1968, de 5 de abril, de secretos oficiales, que reivindica el carácter secreto, sin necesidad de previa clasificación, de "las materias así declaradas por ley".

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 49 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, así como del párrafo segundo del apartado primero del artículo 15 y de las letras e), g) y j) del apartado primero del artículo 14, ambos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información pública cuya solicitud ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.

3. Con fecha 16 de marzo de 2018, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de reclamación presentado por [REDACTED] al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG. En concreto, en su escrito de reclamación indicaba lo siguiente:

1. En primer lugar, la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa deniega el acceso a la información solicitada amparándose en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, considerando que en este caso sería aplicable la Ley 10/2010. El artículo 61 de la Ley 10/2010 se refiere al procedimiento sancionador y medidas cautelares, señalando en el último párrafo que "en lo relativo a la ejecución y publicidad de las sanciones y demás cuestiones atinentes al régimen sancionador se estará a lo previsto en las leyes específicas aplicables a los distintos sujetos obligados y, en su defecto, a lo dispuesto en la Ley 26/1988, de 29 de julio, de disciplina e intervención de las entidades de crédito". La Ley 26/1988 ha sido derogada por la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, que en su artículo 115 regula la publicidad de las sanciones. En ningún momento este artículo establece un régimen de acceso específico a los expedientes sancionadores, por lo que en este apartado regiría la Ley 19/2013.

2. El artículo 46 de la Ley 10/2010 regula los Informes de inteligencia financiera elaborados por el Sepblac a partir de la información suministrada por las entidades financieras y de crédito en virtud de sus obligaciones reguladas en la Ley 10/2010., que tendrán un carácter confidencial Pero lo que solicito no son informes de inteligencia financiera sino expedientes sancionadores incoados, regulados por la Ley 10/2014 y la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. El artículo 49 de la Ley 10/2010 regula el deber de secreto y establece que "los datos, documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan las leyes tendrán



carácter reservado y no podrán ser divulgados" en una serie de supuestos. El artículo 1.2 de la Ley 9/1968 sobre secretos oficiales establece que "tendrán carácter secreto, sin necesidad de previa clasificación, las materias así declaradas por Ley". A continuación, el artículo 2 establece que "a los efectos de esta Ley podrán ser declaradas "materias clasificadas" los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado". Es decir, el legislador ha supeditado la clasificación de materias a que "puedan dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado". Por tanto, al igual que sucede con la aplicación de los límites establecidos en los artículos 14 y 15, y las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, se hace imprescindible un test del daño por parte de la administración para ponderar el interés público en relación al daño o la puesta en riesgo de la seguridad y defensa del Estado. El Sepblac no ha realizado este test de daño y, por tanto, está aplicando un límite de manera automática, sin ponderación previa. O en otras palabras, el carácter reservado otorgado a "datos, documentos e informaciones que obren en poder" del Sepblac es tan amplio que en este saco podría caber cualquier cosa y su contraria.

4. En todo caso, el párrafo tercero del artículo 61.5 de la Ley 10/2010 establece que "en lo relativo a la ejecución y publicidad de las sanciones y demás cuestiones atinentes al régimen sancionador se estará a lo previsto en las leyes específicas aplicables a los distintos sujetos obligados y, en su defecto, a lo dispuesto en la Ley 26/1988, de 29 de julio, de disciplina e intervención de las entidades de crédito", por lo que en este caso no resulta de aplicación el carácter reservado previsto en el artículo 49 de la Ley 10/2010.

5. En este punto, hay que recordar que la publicidad de los procedimientos sancionadores está recogida en el artículo 115 de la Ley 10/2014, articulado en el que no se dice nada del carácter reservado de los procedimientos sancionadores.

6. En este punto cabe destacar la resolución R-0013-2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que estimó una reclamación de un ciudadano según la cual instó a la CNMV a facilitar copia completa de un expediente sancionador abierto a una entidad jurídica financiera. Por lo tanto, esta resolución supone un importante antecedente administrativo para la resolución de esta reclamación.

7. Pese a que en mi solicitud original recuerdo al Sepblac que "las personas jurídicas no son titulares del derecho a la protección de datos personales desarrollado por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y por tanto no resultaría de aplicación el límite previsto en el artículo 15 de la Ley 19/2013", el Sepblac ha aplicado esta regulación para denegarme el acceso a la información solicitada. Como veo que el Sepblac hace una interpretación 'sui generis' de la Ley Orgánica 15/1999, transcribo lo que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictaminó al respecto en la resolución R-0013-2016: "Toda vez que la



información solicitada se refiere a procedimientos sancionadores incoados a una persona jurídica no debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG, referido exclusivamente al tratamiento de datos de personas físicas, que son las amparadas por la normativa de protección de datos. No obstante lo anterior, si existiera información de carácter personal en los expedientes, podría procederse a la anonimización o disociación de la misma, dándole información y documentación al Reclamante e impidiendo la identificación de las personas afectadas, posibilidad recogida en el artículo 15.4 de la LTAIBG". Sinceramente, resulta bastante agotador tener que lidiar habitualmente con la interpretación errónea por parte de la Administración General del Estado de aplicar la Ley Orgánica 15/1999 a las personas jurídicas, pese a los numerosos recursos administrativos y judiciales al respecto.

8. En cuanto a la aplicación del límite j) del artículo 14, cabe recordar nuevamente la Resolución R-0013-2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, cuando se afirma que "si la CNMV entiende que existen documentos en los expedientes sancionadores solicitados que contienen información que pueda afectar al secreto profesional, puede y debe excluirlos u omitirlos, proporcionando el resto de documentos al Reclamante e informando a éste de qué parte de la información ha sido omitida y por qué".

9. En cuanto a la aplicación de los límites e) y g) del artículo 14, relativo a la prevención, investigación de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, hay que tener en cuenta que la memoria anual del Sepblac a la que hago referencia indica que los expedientes sancionadores incoados solicitados están acompañados de sanciones económicas impuestas, por lo que estos expedientes sancionadores ya han sido finalizados. Es decir, acceder a esta información no puede causar un perjuicio a la prevención, investigación y sanción de estos ilícitos toda vez que la prevención, investigación y sanción de estos ilícitos ya ha concluido y finalizado. Los expedientes sancionadores solicitados son el resultado de esta prevención, investigación y sanción realizada por parte del Sepblac.

10. El Sepblac hace alusión a unas sentencias relativas al acceso de los particulares a informaciones relacionadas con comunicaciones y expedientes en materia de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo. Cabe recordar que mi solicitud se circunscribe al acceso a expedientes sancionadores administrativos incoados por el Sepblac a entidades jurídicas por el incumplimiento de sus obligaciones previstas en la Ley 10/2010. En caso de que estos expedientes contengan información relacionadas con comunicaciones y expedientes en materia de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, el Sepblac tiene a su disposición el artículo 16 de la Ley 19/2013 que permite un acceso parcial a la información solicitada. El Sepblac debería haberlo usado, como instó a ello el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a la CNMV en su resolución R-0013-2016, y no denegar el acceso total a la información solicitada.



11. Por último, cabe recordar la reciente entrada en vigor de la Directiva (UE) 2016/943, de 8 de junio de 2016, de obligado cumplimiento para todos los Estados miembro, incluida España. El apartado 19 establece lo siguiente: "Aunque la presente Directiva prevé medidas y recursos que pueden consistir en impedir la revelación de información a fin de proteger la confidencialidad de los secretos comerciales, es fundamental que no se restrinja el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información que incluye la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación tal como refleja el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), en particular en lo que respecta al periodismo de investigación y a la protección de las fuentes periodísticas". La denegación total por parte del Sepblac de mi derecho de acceso a la información en mi condición de periodista, tal y como reflejo en mi solicitud, constituye una violación de mi ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información, tal y como ha considerado la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Audiencia Nacional.

4. Con fecha 19 de marzo de 2018, este Consejo de Transparencia procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, a través de su Unidad de Información de transparencia, a los efectos de que realizaran las alegaciones consideradas oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 17 de abril de 2018, y en el mismo se indicaba lo siguiente:

En primer lugar, con carácter previo, debe indicarse que llama la atención el hecho de que el peticionario efectúe diversas alegaciones que no se refieren a la resolución objeto de la reclamación, y que quizás pudieran tener relación con alguna otra reclamación presentada por el [REDACTED] en otro procedimiento. En concreto, se desconoce el motivo de la referencia al artículo 46 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo que sólo se refiere a los informes de inteligencia financiera, por lo que ni es de aplicación a la petición realizada, ni existe referencia al mismo en la resolución objeto de reclamación.

Igualmente, se ha de hacer constar que la resolución objeto de reclamación no contiene referencia alguna a la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, ni en el texto ni en la fundamentación jurídica de la desestimación del petición, ya que la misma no contiene ninguna norma sobre acceso a la información en la materia que nos ocupa.

PRIMERO.- Régimen especial de la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

(...)

A este respecto es preciso poner de manifiesto que la normativa de prevención contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo tiene como principal objetivo evitar e impedir el uso del sistema financiero y de sus operadores en procesos de blanqueo de capitales o en esquemas de



financiación del terrorismo. La estrategia y normativa preventiva y, particularmente, la eficiencia de los mecanismos de prevención son, en la actualidad, un elemento de excepcional relevancia en la política nacional de lucha contra estas dos actividades criminales. Por ello, la comunidad internacional (Grupo de Acción Financiera Internacional, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Unión Europea entre otras instituciones) exige que junto a la tipificación penal del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo exista un marco preventivo de carácter administrativo en permanente proceso de adaptación a los criterios y a las estrategias nacionales e internacionales de lucha criminal contra ambos delitos, que incluya un procedimiento sancionador por los incumplimientos en vía administrativa de las obligaciones preventivas referidas a estas conductas.

En este sentido, debe llamarse la atención sobre el hecho de que el procedimiento sancionador en materia de prevención contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo es parte esencial de la lucha contra estos delitos y, en muchas ocasiones, es el resultado de las labores del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, SEPBLAC, en materia de supervisión y de inteligencia financiera, en colaboración con diferentes fuentes de información públicas y privadas.

Es por ello, que los expedientes sancionadores sobre blanqueo de capitales y financiación del terrorismo obrantes en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales incluyen información de enorme sensibilidad y relevancia para la persecución de ambas actividades criminales, por cuanto contienen referencias a los canales delictivos empleados, tipologías de redes criminales, herramientas e instrumentos de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, colectivos y sectores económico implicados, terceros países vinculados en las actividades de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo y referencias a las fuentes de información de las autoridades o a las técnicas de supervisión empleadas.

La divulgación de la información solicitada supondría un grave perjuicio para las actividades no sólo de prevención de estas actividades sino también de investigación y persecución criminal de las conductas delictivas de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

La especial naturaleza del bien jurídico a proteger ha motivado la imposición por parte del legislador de diferentes cautelas respecto del acceso y el uso que se hace de esta información en poder de la Administración. El fin de estas condiciones limitativas impuestas al acceso por parte de particulares e instituciones públicas a informaciones relacionadas con expedientes en materia de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo es, precisamente, evitar poner en peligro la eficacia de la lucha contra estas actividades.



En este sentido el artículo 49 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo establece un taxativo y riguroso deber de secreto sobre esta información, delimitando el régimen de acceso en el artículo 49.2 de la propia Ley para los supuestos, sujetos y condiciones que se enumeran. Esta limitación en el acceso a los datos y documentos obrantes en poder de la Comisión y sus órganos es fundamental para una eficaz aplicación de las políticas nacionales y las medidas contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Estamos pues ante uno de los pilares básicos e imprescindibles para la eficacia del sistema de lucha contra estas actividades.(...)

La existencia de este interés público a proteger es el motivo por el que la propia ley específica reguladora de este marco, la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, declara expresamente el carácter reservado de los datos, documentos e informaciones (sin necesidad de valoraciones adicionales o de previa clasificación) y, a su vez, regula de manera precisa cuál es el régimen de acceso a esta información de carácter reservado, estableciendo cuáles son los supuestos para su posible comunicación y cuáles son las obligaciones de las personas públicas o privadas que reciban la información de carácter reservado incluida en la ley (detallados en el apartado Tercero). No resulta necesaria una previa declaración como "materia clasificada" a los efectos de la Ley 9/1968 sobre secretos oficiales, como alega el reclamante [REDACTED] en el apartado 3 de su reclamación. La declaración del carácter reservado de los datos y documentación que obra en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias se realiza por una norma con rango de ley, y con un carácter lo suficientemente específico, tasado por su propio ámbito competencial, que no exige de la ulterior declaración de reserva, a estos efectos.

Como se adelanta en la resolución desestimada, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 6, (Sentencia de 3-3-2016, n124/2016, rec. 107/2015) ha tenido ya ocasión de pronunciarse y ha corroborado que el carácter confidencial de esta información prima como "lex specialis" en materia de blanqueo de capitales frente a otra normativa general, (protección de datos) sin que se aprecie conflicto alguno entre dichas leyes, amparadas, ambas, en la cláusula general de secreto directo (sin previa clasificación) del artículo 1.2 de la ley 9/1968, de 5 de abril, de secretos oficiales, que reivindica el carácter secreto, sin necesidad de previa clasificación, de "las materias así declaradas por ley".

SEGUNDO.- En lo que se refiere al proceso de acceso a la información obrante en poder de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales, como se ha señalado en el punto anterior, la necesaria preservación del interés público a proteger debido a las especiales características de la información, ha hecho necesario que la propia Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo delimite también la



regulación específica del régimen de acceso a la información, así como los legitimados y las condiciones de acceso.

El Consejo de Transparencia, a través de su Criterio Interpretativo CI/008/2015 desarrollado a través de diferentes resoluciones, tiene asentado el criterio de que la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de esta ley a la existencia de una normativa específica que prevea un régimen de acceso a la información, también específico. En concreto, el Consejo de Transparencia ha reiterado que la mencionada Disposición Adicional Primera tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información con regulación específica que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc.

Resulta errónea, dicho sea con todos los respetos, la interpretación que el ██████ realiza de la normativa aplicable. La Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo resulta aplicable y ésta establece un régimen especial, por lo que no resulta procedente la remisión al régimen previsto por la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, y en particular a su artículo 115 sobre la publicidad de las sanciones como afirma el reclamante en los apartados 1y 5 de su Reclamación.

Por ello, frente a lo señalado en la reclamación presentada por el ██████ en la que se afirma que no existe un régimen de acceso específico a los expedientes sancionadores tramitados en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, debe indicarse que este régimen de acceso se encuentra en la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En concreto, el apartado 2 artículo 49, establece que los datos, documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan las leyes tendrán carácter reservado, pudiendo ser divulgados en los supuestos.

Este régimen específico de acceso permite:

- a) La difusión, publicación o comunicación de los datos cuando el implicado lo consienta expresamente.
- b) La publicación de datos agregados a fines estadísticos, o las comunicaciones en forma sumaria o agregada, de manera que las personas o sujetos implicados no puedan ser identificados ni siquiera indirectamente.
- e) La aportación de información a requerimiento de las comisiones parlamentarias de investigación.
- d) La aportación de información a requerimiento del Ministerio Fiscal y de las autoridades judiciales o administrativas que, en virtud de lo establecido en



normas con rango de ley, estén facultadas a tales efectos. En tales casos, la autoridad requirente invocará expresamente el precepto legal que habilite la petición de información, siendo responsable de la regularidad del requerimiento.

e) La solicitud de informes o los requerimientos de información por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o por sus órganos de apoyo, sin perjuicio del deber de reserva de la persona o entidad a la que se solicite el informe o se requiera la información.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, el intercambio de información entre el Servicio Ejecutivo de la Comisión y la Administración tributaria se realizará preferentemente en la forma que se determine mediante convenio suscrito entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La Secretaría de la Comisión podrá facilitar a la Administración tributaria y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la información con relevancia tributaria o policial.

Las autoridades, personas o entidades públicas que reciban información de carácter reservado procedente de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de sus órganos de apoyo quedarán, asimismo, sujetas al deber de secreto regulado en el presente artículo, debiendo adoptar las medidas pertinentes que garanticen la reserva, y no podrán utilizarla sino en el marco del cumplimiento de las funciones que tengan legalmente atribuidas.

Dentro de este régimen de acceso es especialmente relevante para el supuesto que nos ocupa lo previsto en el apartado a) que contiene una autorización de acceso de carácter genérico, permitiendo la difusión, publicación o comunicación de los datos cuando el implicado lo consienta expresamente. Es decir, en principio, la propia ley permite el acceso a la información en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo obrante en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, incluyendo los expedientes sancionadores instruidos en virtud de las competencias legalmente atribuidas, pero dicha difusión o comunicación está condicionada a que el implicado (la persona física o jurídica objeto del expediente) lo consienta expresamente.

TERCERO.- Es igualmente importante destacar el contenido del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 15 de la LTAIBG referido a la sanción de amonestación en las infracciones administrativas y a su aplicación a los expedientes administrativos que nos ocupan. En concreto, este párrafo dispone que si la información incluyese (...) datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley



En este sentido debe recordarse que las sanciones a imponer en los expedientes administrativos sancionadores en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo reguladas en los artículos 56 a 58 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, contienen un régimen específico de amonestaciones a los infractores que establece la imposición de la sanción de amonestación pública o privada dependiendo de la gravedad de la infracción objeto de sanción. En cumplimiento de estos artículos, las sanciones administrativas impuestas en estas materias han supuesto la imposición de amonestación privada en la práctica totalidad de los expedientes sancionadores tramitados. Por su parte, el artículo 61.5 de esta ley dispone que en los casos de sanción con amonestación pública, una vez sea firme en vía administrativa, será ejecutada en la forma en que se establezca en la resolución, siendo en todo caso publicada en el Boletín Oficial del Estado.

Es decir, este mandato del artículo 15 de la LTAIBG es aplicable a aquellos expedientes administrativos sancionadores finalizados con una sanción de amonestación privada (o con una sanción que no es una amonestación pública), y exige, igual que el ya mencionado apartado a) del artículo 49.2 de la Ley PBC-FT, que el acceso a la información del expediente sancionador sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

La especificidad de este artículo de la propia LTAIBG no deja lugar a dudas sobre la intencionalidad, espíritu y el mandato de la norma: salvo en los casos de sanción de amonestación pública, el acceso a la información del expediente sancionador requiere consentimiento del interesado.

CUARTO.- Finalmente, es necesario contextualizar la petición del interesado con el mandato principal de la LTAIBG: el acceso a la información debe realizarse de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

En el caso de la petición que nos ocupa nos encontramos ante una solicitud de carácter genérico, relativa a multitud de expedientes tramitados a lo largo de 5 años (aproximadamente 60 procedimientos sancionadores), los cuales son muy voluminosos y de gran complejidad e incluyen, a su vez, multitud de documentos probatorios. Muchos de estos expedientes tienen cientos de documentos que forman parte de la instrucción donde se incluyen centenares de operaciones financieras aportados por los supervisores y/o por las propias personas físicas o jurídicas interesadas en sus distintas fases de alegaciones de los procedimientos y que abarcan, entre otros, documentos contables, bases de datos, registros, cuadros Excel, análisis e informes realizados por los interesados o por terceros, operaciones concretas con multitud (en muchos casos miles) de intervinientes, actas de organismos, etc, que, además de contener información expresamente protegida, afectan a



clientes de entidades y a otros particulares ajenos a estos expedientes. Una petición de esta naturaleza no sólo carece de interés legítimo y de justificación con la finalidad de la ley sino que, además, entra claramente en conflicto con el espíritu de la misma por su carácter abusivo y su ausencia de justificación en los términos de la misma, como señala el Consejo de Transparencia en su Criterio Interpretativo CI 003/2016, de 14 de julio de 2016, respecto de los supuestos de carácter abusivo de la solicitud de información.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que se presenten, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o por porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe comenzarse atendiendo a las dos consideraciones preliminares realizadas por la Administración en su escrito de alegaciones. Así, en relación a la mención por parte del reclamante del art. 46 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (en adelante, Ley de blanqueo de capitales) puede afirmarse que debe tratarse de un error, se entiende que involuntario por cuanto, efectivamente, en la respuesta a la solicitud de información no se mencionaba en ningún momento dicho precepto sino el art. 49.

Por otro lado, y en relación a la referencia que realiza el reclamante a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, puede entenderse que el interesado realiza la conexión entre dicha norma y el art. 15 de la LTAIBG que regula la relación entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos de carácter personal. Así, si la Administración considera que es de aplicación el mencionado art. 15, significa que tiene como presupuesto que hay información considerada de



carácter personal entre la información que se solicita. Y esto es lo que precisamente cuestiona el reclamante, por cuanto dato personal sólo puede venir referenciado a información que afecte a personas físicas y no a personas jurídicas, como alega el reclamante; cuestión que analizaremos con posterioridad.

4. Sentado lo anterior, debe recordarse el objeto de la solicitud: copia de los expedientes sancionadores instruidos por incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley de blanqueo de capitales.

El número de expedientes sancionadores así como el importe de las sanciones, ambos conceptos agregados en función de la tipología de infractos, se encuentran publicados en la Memoria 2012-2016 Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. Dichos expedientes alcanzan la cifra, efectivamente, de 57.

Los tipos de infractores en torno a los cuales se publica la información son los siguientes:

- Instituciones financieras
- APNFDs (Actividades y Profesiones no Financieras Designadas)
- Administradores

No obstante lo anterior, debe recordarse que los sujetos obligados por la Ley de Blanqueo de capitales se encuentran recogidos en el art. 2 de la norma de una forma más detallada y extensa:

1. La presente Ley será de aplicación a los siguientes sujetos obligados:

- a) *Las entidades de crédito.*
- b) *Las entidades aseguradoras autorizadas para operar en el ramo de vida y los corredores de seguros cuando actúen en relación con seguros de vida u otros servicios relacionados con inversiones, con las excepciones que se establezcan reglamentariamente.*
- c) *Las empresas de servicios de inversión.*
- d) *Las sociedades gestoras de instituciones de inversión colectiva y las sociedades de inversión cuya gestión no esté encomendada a una sociedad gestora.*
- e) *Las entidades gestoras de fondos de pensiones.*
- f) *Las sociedades gestoras de entidades de capital-riesgo y las sociedades de capital-riesgo cuya gestión no esté encomendada a una sociedad gestora.*
- g) *Las sociedades de garantía recíproca.*



- h) Las entidades de pago y las entidades de dinero electrónico.*
- i) Las personas que ejerzan profesionalmente actividades de cambio de moneda.*
- j) Los servicios postales respecto de las actividades de giro o transferencia.*
- k) Las personas dedicadas profesionalmente a la intermediación en la concesión de préstamos o créditos, así como las personas que, sin haber obtenido autorización como establecimientos financieros de crédito, desarrollen profesionalmente alguna de las actividades a que se refiere la Disposición adicional primera de la Ley 3/1994, de 14 de abril, por la que se adapta la legislación española en materia de Entidades de Crédito a la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria y se introducen otras modificaciones relativas al Sistema Financiero.*
- l) Los promotores inmobiliarios y quienes ejerzan profesionalmente actividades de agencia, comisión o intermediación en la compraventa de bienes inmuebles.*
- m) Los auditores de cuentas, contables externos o asesores fiscales.*
- n) Los notarios y los registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles.*
- ñ) Los abogados, procuradores u otros profesionales independientes cuando participen en la concepción, realización o asesoramiento de operaciones por cuenta de clientes relativas a la compraventa de bienes inmuebles o entidades comerciales, la gestión de fondos, valores u otros activos, la apertura o gestión de cuentas corrientes, cuentas de ahorros o cuentas de valores, la organización de las aportaciones necesarias para la creación, el funcionamiento o la gestión de empresas o la creación, el funcionamiento o la gestión de fideicomisos («trusts»), sociedades o estructuras análogas, o cuando actúen por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria.*
- o) Las personas que con carácter profesional y con arreglo a la normativa específica que en cada caso sea aplicable presten los siguientes servicios a terceros: constituir sociedades u otras personas jurídicas; ejercer funciones de dirección o secretaría de una sociedad, socio de una asociación o funciones similares en relación con otras personas jurídicas o disponer que otra persona ejerza dichas funciones; facilitar un domicilio social o una dirección comercial, postal, administrativa y otros servicios afines a una sociedad, una asociación o cualquier otro instrumento o persona jurídicas; ejercer funciones de fideicomisario en un fideicomiso («trust») expreso o instrumento jurídico similar o disponer que otra persona ejerza dichas funciones; o ejercer funciones de accionista por cuenta de otra persona, exceptuando las sociedades que coticen en un mercado regulado y estén sujetas a requisitos de información conformes con el derecho comunitario*



o a normas internacionales equivalentes, o disponer que otra persona ejerza dichas funciones.

p) Los casinos de juego.

q) Las personas que comercien profesionalmente con joyas, piedras o metales preciosos.

r) Las personas que comercien profesionalmente con objetos de arte o antigüedades.

s) Las personas que ejerzan profesionalmente las actividades a que se refiere el artículo 1 de la Ley 43/2007, de 13 de diciembre, de protección de los consumidores en la contratación de bienes con oferta de restitución del precio.

t) Las personas que ejerzan actividades de depósito, custodia o transporte profesional de fondos o medios de pago.

u) Las personas responsables de la gestión, explotación y comercialización de loterías u otros juegos de azar respecto de las operaciones de pago de premios.

v) Las personas físicas que realicen movimientos de medios de pago, en los términos establecidos en el artículo 34.

w) Las personas que comercien profesionalmente con bienes, en los términos establecidos en el artículo 38.

x) Las fundaciones y asociaciones, en los términos establecidos en el artículo 39.

y) Los gestores de sistemas de pago y de compensación y liquidación de valores y productos financieros derivados, así como los gestores de tarjetas de crédito o debito emitidas por otras entidades, en los términos establecidos en el artículo 40.

Se entenderán sujetas a la presente Ley las personas o entidades no residentes que, a través de sucursales o agentes o mediante prestación de servicios sin establecimiento permanente, desarrollen en España actividades de igual naturaleza a las de las personas o entidades citadas en los párrafos anteriores.

2. Tienen la consideración de sujetos obligados las personas físicas o jurídicas que desarrollen las actividades mencionadas en el apartado precedente. No obstante, cuando las personas físicas actúen en calidad de empleados de una persona jurídica, o le presten servicios permanentes o esporádicos, las obligaciones impuestas por esta Ley recaerán sobre dicha persona jurídica respecto de los servicios prestados.



Los sujetos obligados quedarán, asimismo, sometidos a las obligaciones establecidas en la presente Ley respecto de las operaciones realizadas a través de agentes u otras personas que actúen como mediadores o intermediarios de aquéllos.

3. Reglamentariamente podrán excluirse aquellas personas que realicen actividades financieras con carácter ocasional o de manera muy limitada cuando exista escaso riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo.

4. A los efectos de esta Ley se considerarán entidades financieras los sujetos obligados mencionados en las letras a) a i) del apartado 1 de este artículo.

5. Serán aplicables al administrador nacional del registro de derechos de emisión previsto en la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, con las excepciones que se determinen reglamentariamente, las obligaciones de información y de control interno contenidas en los capítulos III y IV de la presente Ley.

Como puede observarse, no puede concluirse, como hace el reclamante, que sólo se vean afectadas por la información que solicita personas jurídicas, sino que entre la relación de sujetos obligados por la norma se encuentran claramente también personas físicas. Por lo tanto, no es baladí la apreciación que realiza la Administración respecto de la aplicación de lo dispuesto en el art. 15 de la norma relativo al acceso a información referida a comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor.

5. El incumplimiento de las sanciones previstas en la norma se sancionará de acuerdo con el régimen sancionador previsto en el Capítulo VIII (artículos 50 y siguientes) de la norma. En la descripción de las sanciones por la comisión de infracciones tipificadas, puede comprobarse que, en atención a la gravedad de la misma, será posible la imposición de una sanción de amonestación pública. Así, en el art. 61.5 se indica lo siguiente: *La sanción de amonestación pública, una vez sea firme en vía administrativa, será ejecutada en la forma que se establezca en la resolución, siendo en todo caso publicada en el «Boletín Oficial del Estado».*

A continuación debe analizarse si la información solicitada cuenta con un régimen específico de acceso en el sentido de la disposición adicional primera de la LTAIBG y la interpretación que de dicho precepto ha realizado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo 8/2015.

Sin ánimo de ser repetitivos, sí consideramos conveniente recordar que dicho criterio indica lo siguiente:

IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.



En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

En lo relativo a normas específicas en materia de acceso, ya han tenido ocasión de pronunciarse los Tribunales de Justicia, y lo han hecho en el siguiente sentido:

Sentencia 145/2016, de 28 de octubre de 2016, dictada por el Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 5 de Madrid en el PO 18/2016

(...) "la Ley de Transparencia y Buen Gobierno expresamente reconoce la existencia de materias que cuentan con una regulación específica, a la que se ha de estar, y donde aquella es de aplicación supletoria. No estamos hablando solamente de requisitos formales de acceso; sino de condiciones y requisitos de acceso a la información". (...) "si bien, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno son ejes fundamentales de toda acción política; que dicho derecho de acceso a la información pública, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo; configurado de forma amplia, y del que son titulares todas las personas, pudiendo ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; dicho derecho necesariamente ha de verse limitado en algunos casos, a la luz de la propia naturaleza de la información cuando entre el conflicto con otros intereses protegidos o con la normativa que lo regula". (...) "la Ley a que estamos aludiendo, parte de un derecho amplio y extenso de acceso a la información pública, lo que conlleva que la limitación a tal derecho ha de realizarse a tenor de una interpretación estricta y restrictiva. Pero lo expresado ha de armonizarse con la protección de aquellos derechos de naturaleza preferentes y con las disposiciones



especiales que rigen en algunas materias. El derecho a la información no puede entenderse con carácter absoluto ni preferente a otros derechos. Estamos ante una regulación general cuya finalidad es el acceso a la información pública; pero que ha de adaptarse a cada caso. El derecho a la información tiene límites. Límites que, no son solo los recogidos en la propia norma reguladora del acceso a la información; sino en otras normas y en la C.E. como expresamente recoge la Ley 19/2013 en la DA 1ª.

Por su parte, en la sentencia dictada por la Audiencia Nacional en el recurso de apelación presentado frente a la sentencia antes mencionada, con referencia 71/2016, la Audiencia razonó lo siguiente:

La preferencia en su aplicación, de la Ley Especial sobre la General, que en este caso están representadas por la Ley 58/2003, artículo 95, y la Ley 19/2015 que regula con carácter general la transparencia en la actuación de la Administración y otros sujetos, a través de la información de su actuación”.

- “La Ley 19/2013, no contiene remisión ni precepto expreso sobre interpretación de sus artículos, encontrándose las líneas básicas y particulares de su aplicación en su Preámbulo, sin perjuicio de su sometimiento a la Constitución y a las normas interpretativas recogidas en el Código Civil”.

- “Que la interpretación y aplicación de las normas, no debe hacerse con única referencia del precepto o de la norma directamente aplicable, sino en relación sistemática, con el conjunto del Ordenamiento Jurídico en la medida en que sea de aplicación”.

- “El derecho de Información, constituye un derecho de elaboración legal, recogido en la Constitución, artículo 105.b), pero fuera de la regulación contenida en los artículos 14 al 30, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20.1.d) de la Constitución y (...) avanza como su límite, inicialmente, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas, por lo que no lo consagra como un derecho absoluto”.

- “Fijado por tanto, que no se trata de un derecho absoluto, y que tiene las preferencias que deba tener frente a la existencia de otros derechos, debe tenerse en cuenta que sus límites, siempre deberán ser establecidos por normas con rango de Ley ordinaria, por lo menos”.

- “La Ley 58/2003 establece un sistema de información propio, en sus artículos 93 y 94. Una obligación de información de una serie de personas físicas y jurídicas, autoridades y entidades, pero a favor de la Administración Tributaria. (...) Por tanto, nos hallamos que existe una regulación específica y vigente, no incompatible con la regulación de la Ley de Transparencia, de acceso a la información que obra en la Administración Tributaria y que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio”.

- Afirma que no cabe interpretar el artículo 95 de la Ley 58/2003 General Tributaria de acuerdo con lo previsto en la posterior LTAIBG porque la reforma de la anterior en 2015 no introdujo cambios en ese sentido, por lo que “debe deducirse que su voluntad tácita era mantener su carácter reservado”.



6. Sentado lo anterior, deben hacerse una serie de consideraciones relativas a las especificidades que se dan en el presente asunto y que, claramente a nuestro juicio, hacen que el mismo deba ser abordado de una forma diferente al expediente que menciona el interesado en su reclamación.

En primer lugar, el art. 49 de la Ley de blanqueo de capitales regula expresamente el deber de secreto de la información derivada de la aplicación de dicha norma.

Los términos del precepto son claros:

1. Todas las personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad para la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o para cualquiera de sus órganos y hayan tenido conocimiento de sus actuaciones o de datos de carácter reservado están obligadas a mantener el debido secreto. El incumplimiento de esta obligación determinará las responsabilidades previstas por las leyes. Estas personas no podrán publicar, comunicar o exhibir datos o documentos reservados, ni siquiera después de haber cesado en el servicio, salvo permiso expreso otorgado por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.

2. Los datos, documentos e informaciones que obren en poder de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de cualquiera de sus órganos en virtud de cuantas funciones les encomiendan las leyes tendrán carácter reservado y no podrán ser divulgados salvo en los siguientes supuestos:

a) La difusión, publicación o comunicación de los datos cuando el implicado lo consienta expresamente.

b) La publicación de datos agregados a fines estadísticos, o las comunicaciones en forma sumaria o agregada, de manera que las personas o sujetos implicados no puedan ser identificados ni siquiera indirectamente.

c) La aportación de información a requerimiento de las comisiones parlamentarias de investigación.

d) La aportación de información a requerimiento del Ministerio Fiscal y de las autoridades judiciales o administrativas que, en virtud de lo establecido en normas con rango de ley, estén facultadas a tales efectos. En tales casos, la autoridad requirente invocará expresamente el precepto legal que habilite la petición de información, siendo responsable de la regularidad del requerimiento.

e) La solicitud de informes o los requerimientos de información por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o por sus órganos de apoyo, sin perjuicio del deber de reserva de la persona o entidad a la que se solicite el informe o se requiera la información.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, el intercambio de información entre el Servicio Ejecutivo de la Comisión y la Administración tributaria se realizará preferentemente en la forma que se



determine mediante convenio suscrito entre la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La Secretaria de la Comisión podrá facilitar a la Administración tributaria y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la información con relevancia tributaria o policial.

3. Las autoridades, personas o entidades públicas que reciban información de carácter reservado procedente de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias o de sus órganos de apoyo quedarán, asimismo, sujetas al deber de secreto regulado en el presente artículo, debiendo adoptar las medidas pertinentes que garanticen la reserva, y no podrán utilizarla sino en el marco del cumplimiento de las funciones que tengan legalmente atribuidas.

Este deber de reserva comparte naturaleza con el recogido en el art. 95 de la Ley 58/2003, General Tributaria cuya relación con la LTAIBG ya ha sido analizada por los Tribunales de Justicia en los pronunciamientos judiciales indicados en apartados precedentes de esta resolución.

Así, no debe obviarse la finalidad de la norma, recogida en su Preámbulo, en el que se indica, además de los antecedentes normativos a nivel de la Unión Europea en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y el terrorismo a través de sus mecanismos de financiación, así como en su art. 1, que señala que el objeto de la norma es: *la protección de la integridad del sistema financiero y de otros sectores de actividad económica mediante el establecimiento de obligaciones de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.*

Esta finalidad debe ponerse en conexión con las especiales reservas en el acceso a la información derivada de la aplicación de la norma y, especialmente por ser el asunto que atañe a la presente reclamación, en el conocimiento de los expedientes que dieron origen a las sanciones ya impuestas por las que se interesa el reclamante.

A este respecto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la opinión de la Administración en el sentido de que dichos expedientes lo conforman documentación de variado tipo, todas ellas relativas a permitir acreditar la infracción cuya comisión ha sido finalmente sancionada. Dicha documentación, lejos de tratarse de información que carezca de relevancia más allá del concreto procedimiento de infracción en el que se enmarca, puede desvelar patrones de comportamiento y actuaciones respecto de las que se ha concluido su condición infractora. Esta circunstancia, que lejos de ser hipotética, puede considerarse perfectamente razonable que se de en la práctica, implica la relevancia del conocimiento de la información en la previsible sanción futura de actos idénticos o similares que, claramente en nuestra opinión, podría verse perjudicada por el conocimiento de la sanción acordada en otros procedimientos en los que se hubiera detectado ese mismo comportamiento.



7. En este sentido, consideramos importante poner en relación lo indicado en el criterio interpretativo aprobado por este Consejo de Transparencia y mencionado con anterioridad en el sentido de que la remisión a una normativa específica en materia de acceso a la información que debiera considerarse de aplicación *tenga en cuenta las características de la información que se solicita*.

A este respecto, y dentro de las características de la información que se solicita cabría considerar en nuestra opinión, la incidencia que tendría el conocimiento de la misma en el desarrollo de procedimientos o ejercicio de funciones con las que esté relacionada, siendo este caso el control del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo.

Asimismo, debe también recordarse que el propio legislador de la LTAIBG ya reconoció la posibilidad de limitar el acceso a determinada información cuando su conocimiento pudiera perjudicar la prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios (art. 14.1 e)). Es en este sentido en el que, a nuestro juicio, debe interpretarse la reserva realizada en el art. 49 de la Ley de blanqueo de capitales ya que, con independencia de que dicha previsión sea anterior a la LTAIBG, no es menos cierto que tenía ya en consideración la naturaleza de la información afectada y, más concretamente, la incidencia que el conocimiento de la misma podría tener en el control del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la norma.

Por otro lado, también debe destacarse que la propia ley de blanqueo de capitales limita la aplicación de la sanción de amonestación pública, circunstancia que es relevante para establecer la diferencia respecto del expediente mencionado por el reclamante como antecedente.

En efecto, en el citado expediente R/0013/2016, el objeto de la reclamación era información de un expediente sancionador en el que se conocía la entidad sancionada, principalmente porque la sanción había sido objeto de publicación en el Boletín Oficial del Estado. La situación es claramente distinta en este supuesto en el que entendemos que uno de los objetivos del solicitante, o al menos sí lo sería la consecuencia del acceso, es el conocimiento de la identidad del infractor.

Por otro lado, la legislación cuya aplicación preferente se alegaba frente a la LTAIBG no recogía a nuestro juicio un régimen específico en materia de acceso en el sentido que venimos analizando en la presente reclamación, especialmente teniendo en cuenta la incidencia que tendría el conocimiento de la información solicitada en el correcto desarrollo de la labor de prevención, investigación y sanción de ilícitos en la materia afectada por la información solicitada.

Finalmente, tampoco puede dejarse de lado la finalidad que persiguen las normas afectadas por ambos procedimientos, la Ley del Mercado de Valores en uno de ellos y la Ley de blanqueo de capitales en el otro. A nuestro juicio, ambas velan por bienes e intereses jurídicos de distinto alcance; circunstancia que también debe tenerse en consideración.



8. En definitiva, por todos los argumentos precedentes, se entiende que la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 16 de marzo de 2018, contra la Resolución del MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD, de fecha 1 de marzo de 2018.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda