



JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N. 1
GOYA, 14- 3 PLANTA
28001 MADRID

Teléfono: 914007005 **Fax:** 914007010
Correo electrónico:

Equipo/usuario: YDR
Modelo: N11600 SENTENCIA DESESTIMATORIA
N.I.G: 28079 29 3 2019 0000291

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000006 /2019

P. Origen: /
Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO
DEMANDANTE: [REDACTED]
ABOGADO: ,
PROCURADOR: [REDACTED]
DEMANDADO: CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, MINISTERIO DE ECONOMIA Y EMPRESA
ABOGADO: ABOGADO DEL ESTADO, ABOGADO DEL ESTADO
PROCURADOR: ,

S E N T E N C I A n° 2/2020

En Madrid, a dieciséis de enero de dos mil veinte.

D. Francisco Javier Sancho Cuesta, Magistrado Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Núm. 1, habiendo visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario seguidos bajo el n° 6/19 ante este Juzgado, entre las partes, de una como recurrentes [REDACTED], y de otra el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, actuando como codemandado el MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 14/02/2019, la parte recurrente presentó escrito de interposición de recurso contencioso administrativo contra la Resolución dictada por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 17 de diciembre de 2018, que acuerda desestimar las reclamación presentada por [REDACTED], con entrada



25 de septiembre de 2018, contra la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, adscrita a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa perteneciente al Ministerio de Economía y Empresa.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, se acordó la entrega del expediente a la parte actora para que formulara la demanda en plazo de veinte días, lo que se efectuó mediante escrito, de fecha 8-4-19, en el que solicitaba dejar sin efecto la resolución del CTBG objeto del procedimiento y que:

"Se reconozca el derecho de los demandantes a acceder a la siguiente información:

-Todos los antecedentes relativos a la inspección de alcance general realizada por el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales a la entidad BANCO DE MADRID, S.A.U.

-Todos los documentos o actas elaborados durante la inspección de alcance general a la entidad BANCO DE MADRID, S.A.U. por los inspectores del Servicio Ejecutivo [REDACTED] [REDACTED] inspector encargado y [REDACTED] [REDACTED], inspector, tanto en el período comprendido entre el 9 de abril y el 23 de mayo de 2014, como, en su caso, posteriormente.

-Todas las comunicaciones de cualquier naturaleza relacionadas con la inspección de alcance general a la entidad BANCO DE MADRID, S.A.U. realizadas entre los inspectores del Servicio Ejecutivo [REDACTED]

[REDACTED] y [REDACTED] con [REDACTED] [REDACTED] responsable del Departamento de Inspección y Supervisión del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales.

-Todos los documentos, actas o comunicaciones de cualquier naturaleza relacionadas con la inspección de alcance



general a la entidad BANCO DE MADRID, S.A.U. realizadas entre [REDACTED], responsable del Departamento de Inspección y Supervisión del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y cualesquiera cargos u órganos del Servicio Ejecutivo, de la propia Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y cualquiera de sus Comités o con la Secretaría de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales.

-Antecedentes del Informe de inspección elaborado el 25 de febrero de 2015 por los inspectores del Servicio Ejecutivo [REDACTED] con el visto bueno de [REDACTED], responsable del Departamento de Inspección y Supervisión del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales.

-Comunicaciones y actuaciones administrativas de cualquier naturaleza realizadas como consecuencia del Informe de inspección elaborado el 25 de febrero de 2015 y remisiones de ese informe a otros organismos públicos, en particular, al Banco de España.

-Actuaciones previas a la incoación de procedimientos sancionadores por la comisión de infracciones previstas en la Ley 10/2010, de 28 de abril realizadas por la Secretaría de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, de conformidad con la competencia que le atribuye el apartado a) del artículo 66.2 del Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, que afecten a la entidad Banco de Madrid, S.A. U.



-Actas de las reuniones celebradas por el Pleno, por el Comité Permanente o, en su caso, por el Comité de inteligencia financiera, de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, exclusivamente en la parte de tales actas relacionada con las actuaciones de dichos órganos que afecten a la entidad Banco de Madrid, S.A.U.

-Informes recibidos por la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y cualquiera de sus órganos, en particular, el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, procedentes de las Unidades de Inteligencia Financiera de otros Estados, en particular, de la UFAND (Unitat d'Intelligència Financera d'Andorra) del Principado de Andorra y de la FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network) de Estados Unidos, que se refieran a la entidad Banco de Madrid, S.A.U."

TERCERO.- Dado traslado a la parte demandada para que contestara la demanda, lo efectuó mediante escrito en el que solicitaba la desestimación del recurso.

Por la Abogacía del Estado se presentó escrito de alegaciones previas que fue desestimado por auto de 16 de julio de 2019.

Por la parte codemandada se solicitó la desestimación del recurso.

CUARTO.- Por auto de 25 de octubre de 2019 se acordó recibir el proceso a prueba, resolviéndose sobre la propuesta, formulando las partes a continuación sus conclusiones, quedando los autos conclusos para sentencia por providencia de 13 de enero de 2020.



QUINTO.- En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todos los trámites legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso contencioso administrativo se dirige contra la resolución reflejada en el antecedente de hecho primero.

Como motivos jurídicos de oposición, alega la parte recurrente que el problema de fondo que subyace en la resolución impugnada y que debe llevar a su anulación es que realiza una interpretación restrictiva y parcial del objeto de la solicitud de acceso al interpretar que se solicita el acceso al expediente sancionador 4004/2015 cuando en realidad el acceso a la información tiene un objeto mucho más amplio pues se refiere a un conjunto de actuaciones previas, simultáneas o posteriores a la incoación del expediente y que no forman parte necesariamente de un expediente administrativo en que los demandantes tengan condición de interesados, por lo que la respuesta adolece de una flagrante falta de motivación, pues no da respuesta a la solicitud de acceso a los documentos que no forman parte del expediente sancionador 4004/2015 y que se solicitan en el suplico.

La resolución impugnada basa su decisión en que existe un previo expediente sancionador al que se pretende acceder que ha sido suspendido y derivado a los juzgados de lo penal, constando que los reclamantes son interesados en el procedimiento sancionador suspendido, pero no concluso, al que pretenden acceder, por lo que se dan las condiciones que exige la D.A. 1º, apartado 1 de la LTAIBG para resultar de



aplicación: existencia de un procedimiento administrativo en curso y que el solicitante sea interesado en el mismo.

Ciertamente, se argumenta sobre la existencia de un expediente administrativo sancionador en relación con los documentos solicitados, si bien es lo cierto que no se conoce con exactitud todos y cada uno de los documentos que integren o formen parte del citado expediente, al que se ha podido incorporar documentación proveniente de actuaciones previas desde la inspección de alcance general realizada entre el 9 de abril y 23 de mayo 2014 y actos posteriores que menciona la parte recurrente en su solicitud. Por otra parte, la resolución hace mención también a que la Administración sostiene que la documentación solicitada forma parte de las D.P. del procedimiento 28/2015, seguido en la Audiencia Nacional estando suspendido el procedimiento sancionador, desconociéndose también con exactitud el contenido exacto de tales diligencias en orden a lo solicitado. No se puede desconocer al efecto que el art. 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del PAC, concede el derecho a los interesados en los procedimientos administrativos de acceder a los documentos del procedimiento y obtener copia de los mismos, razón por la cual la D.A.1ª de la LTAIBG remite la regulación del acceso de los documentos de un procedimiento administrativo en curso por quien tengan condición de interesados a la normativa del correspondiente procedimiento administrativo, derecho que la parte recurrente se deduce ha ejercitado.

Falta, en consecuencia, a criterio de este juzgador, una acreditación suficiente de que documentos de entre los solicitados se integraron en el expediente sancionador y cuales otros no lo hicieron, debiéndose tener en cuenta que



todo los procedimientos, también los sancionadores, pueden requerir un periodo de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso y la conveniencia de iniciar o no el procedimiento (art.55.1 Ley 39/15), si bien, aún en la hipótesis de que varios de ellos no se incorporaran, la apreciación de una causa de nulidad fundada en la falta de motivación de la resolución en relación a la valoración de estos últimos, habría de tomar en consideración la doctrina establecida por la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1996, al señalar que la jurisprudencia ha venido reiteradamente manteniendo que en la esfera administrativa ha de ser aplicada con moderación y cautela la teoría jurídica de las nulidades y anulabilidades, advirtiéndole que en la apreciación de supuestos vicios de nulidad debe ponderarse la importancia que revista el derecho a que afecte, las derivaciones que motive, la situación y posición de los interesados en el expediente y, en fin, cuantas circunstancias concurren, insistiéndose en que la indefensión como vicio del procedimiento ha de ser real y efectiva, no simplemente aparental, de modo que si la real falta y puede demostrarse que la decisión final hubiera sido la misma, lo procedente será prescindir del vicio formal y resolver sobre el fondo en aplicación del principio de economía procesal.

En el presente supuesto, la parte recurrente no solicita la retroacción del expediente para que la Administración motive adecuadamente la parte de la pretensión accionada que entiende no ha sido debidamente motivada, sino que solicita una declaración sobre el fondo, de forma que, sin perjuicio además de la insuficiencia probatoria mencionada ut supra, no cabe acordar la existencia de nulidad por tal causa, debiéndose entrar a conocer de lo planteado en la demanda.



SEGUNDO.- La D.A. 1 y 2 de la Ley 19/2013, de 9 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno dispone:

"1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

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."

En consideración a tal disposición, la Abogacía del Estado considera que la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales constituye un régimen especial incurso en la D. A. 1ª.2 de la ley 19/2013, oponiéndose de contrario que dicha tesis está en contradicción con el régimen de acceso creado por la Ley 19/2013 y que el régimen alegado no está incluido en la Ley 10/2010.

Menciona la Abogacía del Estado los argumentos vertidos en la sentencia, Secc. 7, de la Audiencia Nacional, de 6 de febrero de 2017, considerando a la LGT como un régimen especial de acceso a la información y añade que la SAN de 23-1-18, rec. 60/17, confirma dicho régimen especial en lo referente al carácter reservado que la LGT atribuye a ciertos datos recabados por la AEAT en el ejercicio de sus funciones.

La sentencia, Secc. 7, de la Audiencia Nacional, de 6 de febrero de 2017, señala en su fundamento octavo: *"La sentencia de instancia, hace una interpretación conjunta y sistemática de la Disposición Adicional Primera.2 , de la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772) , con el artículo 95 de la Ley 58/2003 (RCL 2003, 2945) , llegando a la conclusión que, en*



este precepto se establece una limitación legal al ejercicio del derecho a obtener información fiscal en relación con las personas jurídicas, supuesto que nos ocupa.

No puede aplicarse a las personas jurídicas ser titulares del derecho fundamental a la intimidad, lo que nos ahorraría cualquier razonamiento a la vista de lo dispuesto en el artículo 105-b) de la Constitución.

Pero se hace necesario determinar, si el carácter reservado que le confiere el legislador a la información obtenida por la Agencia Tributaria, en el artículo 95 de la Ley 58/2003 , debe entenderse que restringe el derecho a obtener información sobre estos datos.

La Ley 58/2003 es del mismo rango ordinario que la Ley 19/2013.

Se trata de una declaración restrictiva del derecho de información que se encuentra fuera de la regulación de la Ley 19/2013, pero que, si se encuentra en una Ley vigente del Ordenamiento Jurídico Español, que regula de manera específica el régimen tributario y la obtención de datos de particulares, personas físicas y jurídicas, para poder llevar a cabo la función encomendada a los órganos fiscales.

Está vigente pues no ha sido derogada expresamente por Ley posterior, y en principio no parece incompatible con la regulación establecida en la Ley 19/2013, fijándose en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013 , la posible conexión para poder aplicar esta limitación.

Dice así: 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.



Así 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.

En su artículo 95 establece un régimen de carácter reservado de la información que haya adquirido la Administración Tributaria, de forma que solamente podrá proporcionarse a las personas, entidades, autoridades recogidas en dicho artículo y para los únicos fines establecidos en el mismo precepto.....

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."

Y en su fundamento noveno expresa: "Si el legislador, del año 2015, consideraba que debería haber derogado o cambiado este precepto, tuvo su oportunidad en la Ley 34/2015 (RCL 2015, 1427) que introdujo el artículo 95.bis en la Ley 58/2003 (RCL 2003, 2945) , que precisamente establece una excepción a la regla general del carácter reservado de los datos fiscales, permitiendo su publicación con una finalidad determinada.

Si el legislador, consideró que era necesario modificar el artículo 95 y acomodarlo a la Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772) , así lo hubiera hecho, y al no hacerlo, debe deducirse que su voluntad tácita era mantener su carácter reservado. "



Pues bien, los arts. 46.1 y 49 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales, disponen: art. 46.1 "1. El Servicio Ejecutivo de la Comisión analizará la información recibida de los sujetos obligados o de otras fuentes, remitiendo, si apreciara la existencia de indicios o certeza de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo, el correspondiente informe de inteligencia financiera al Ministerio Fiscal o a los órganos judiciales, policiales o administrativos competentes.

La información y documentación de que disponga el Servicio Ejecutivo de la Comisión y los informes de inteligencia financiera tendrán carácter confidencial, debiendo guardar reserva sobre los mismos toda autoridad o funcionario que acceda a su contenido. En particular, no será en ningún caso objeto de revelación la identidad de los analistas que hayan intervenido en la elaboración de los informes de inteligencia financiera ni la de los empleados, directivos o agentes que hubieran comunicado la existencia de indicios a los órganos de control interno del sujeto obligado.

Los informes de inteligencia financiera no tendrán valor probatorio y no podrán ser incorporados directamente a las diligencias judiciales o administrativas."

Art. 49: "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."

Se ha de coincidir por tanto con la Abogacía del Estado en el carácter reservado o confidencial que establece una disposición con rango de ley respecto a la información solicitada y, por tanto, su sujeción a un régimen especial que condiciona el acceso a la misma, y dicho régimen legal no puede estimarse incompatible con la regulación prevista en la



Ley 19/2013 por cuanto la propia disposición adicional primera de esta ley remite a su normativa específica la regulación de las materias que tengan previsto un régimen específico de acceso a la información, como es el caso de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales, ley de igual rango que la 19/2013, en lo que se contiene en los arts. 46.1 y 49 de la Ley 10/2010, y tal régimen afecta a la documentación solicitada en relación con la inspección de alcance general realizada por el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales y demás información que se solicita, sin que quepa reargüir que, el que establezca la Ley 10/2010 que los documentos tienen carácter reservado no equivale a un régimen de acceso a la información, pues es evidente que la regulación de una documentación o información como confidencial o reservada no tiene otra finalidad que limitar su difusión o comunicación y la garantía de confidencialidad de ciertos procesos está prevista en la propia Ley 19/2013, en su art. 14, y ello sin perjuicio de la información que se haya podido proporcionar por formar parte del expediente administrativo sancionador, que traería su causa en el art. 53.1.a) de la Ley 39/2015 y que, conforme se hace constar en el antecedente cuarto de la resolución de la Secretaría de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias de 16-5-19, (doc. 2 de la contestación a la demanda), comprendió el informe de inspección que motivó la apertura del expediente sancionador y los anexos de dicho informe, por lo que la parte recurrente ha podido acceder a los documentos que forman parte del expediente sancionador y al informe que lo motivó, lo que impide considerar que exista indefensión respecto a lo básico, que ha de ser la información que sirvió de fundamento para la iniciación del expediente sancionador y para su desarrollo, pues lógicamente, a otros documentos o hechos que se pudieran



haber entendido sin relevancia sancionadora y no fueran incluidos en el expediente, no se les puede dotar de la misma relevancia jurídica, además de que la documentación de apoyo o auxiliar constituye un límite a la transparencia (art. 18.b) de la Ley) y, sobre todo, constituye un límite la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales o administrativos (art. 14.1.e), así como la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión (art. 14.1.k), cuando, como en el presente caso, el expediente todavía está abierto.

Por todo lo expuesto el recurso no puede prosperar.

TERCERO.- A tenor del artículo 139.1 de la L.J.C.A., no procede imposición de las costas procesales al estimarse que la cuestión de fondo puede presentar fundadas dudas de derecho.

Vistos los preceptos legales citados, y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■, contra la Resolución dictada por el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 17 de diciembre de 2018.

Sin imposición de costas procesales.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer recurso



de apelación en plazo de quince días ante este Juzgado. A estos efectos se hace saber que para la admisión del recurso es precisa la constitución previa de un depósito por importe de 50€ en la Cuenta Provisional de Consignaciones de este Juzgado, abierta en Banco de Santander, haciendo constar en el resguardo de ingreso los siguientes datos: [REDACTED]

[REDACTED] y en el campo "Concepto": "Recurso COD 22- CONTENCIOSO APELACION RESOLUCION JUDICIAL DE FECHA 16/01/2020." Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, deberá hacerse a la cuenta [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED] indicándose en el campo "beneficiario" "Juzgado Central Contencioso administrativo nº 1" y en el campo "observaciones o concepto de la transferencia" [REDACTED]

[REDACTED]. Al escrito de interposición del recurso deberá acompañarse copia del resguardo de ingreso debidamente cumplimentado, para acreditar la constitución previa del citado depósito.

Así por esta mi sentencia, de la que se unirá certificación a los autos de su razón, definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

EL MAGISTRADO-JUEZ



La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.