



JUZGADO CENTRAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 5
GOYA, 14.
MADRID

Número de Identificación: 28079 29 3 2022 000 1061

Procedimiento: Ordinario 37/22

Sobre: Acceso a la información pública.

Recurrentes: PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L., y por [REDACTED]

Letrado, [REDACTED]

Procuradora, [REDACTED]

Recurrido: Resolución 378/2021, de 22-02-22, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estimando parcialmente la reclamación presentada por la entidad AERIS INVEST S.A.R.L. contra la previa resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, ordena la entrega de la documentación solicitada consistente en el texto completo de la Resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el ICAC cuyo fallo se publicó en el BOE de 13 de junio de 2018, así como la propuesta en el que se basaba dicha resolución.

SENTENCIA Nº 18/2023

En Madrid a siete de febrero de 2023

Emilia Peraile Martínez, Magistrada del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5, ha visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario nº 37/2022, instados por PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L., y por [REDACTED], asistidos por el Letrado, [REDACTED] y representados la Procuradora, [REDACTED], contra el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, representado por

la Procuradora, [REDACTED], y asistido de la Letrada, [REDACTED]; sobre acceso a la información pública.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora, PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L., y [REDACTED], con fecha 22-04-2022, se interpuso recurso contencioso administrativo frente a la resolución 378/2021, de 22-02-22, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estimando parcialmente la reclamación presentada por la entidad AERIS INVEST S.A.R.L. contra la previa resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, ordena la entrega de la documentación solicitada consistente en el texto completo de la Resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el ICAC cuyo fallo se publicó en el BOE de 13 de junio de 2018, así como la propuesta en el que se basaba dicha resolución.

Recurso que presentado en el Servicio Común de Registro y Reparto de estos Juzgados Centrales de lo Contencioso advo; se turnó y remitió a este órgano judicial.

SEGUNDO.- Tras los oportunos trámites que son de ver en las actuaciones, por decreto de 27-04-22, se admite a trámite el recurso, se tiene por personada y parte a la Procuradora, [REDACTED] en nombre y representación de la parte recurrente; se dispone la tramitación del recurso por las normas del procedimiento ordinario y se acuerda requerir al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para que ordene la remisión a este órgano judicial de aquel/aquellos expediente/s administrativos a que se refiere el acto impugnado, en el plazo improrrogable de veinte días, o bien copia autenticada del mismo, interesándole, de conformidad con lo dispuesto en el art. 49 de la LJCA, que la resolución administrativa que se dicte a tal fin se notifique, en los cinco días siguientes a su adopción, a cuantos aparezcan como interesados en dicho expediente, emplazándoles para que puedan personarse como demandados ante este órgano judicial en el plazo de nueve días; todo ello con los apercibimientos del art. 48 LJCA.

Por diligencia de ordenación de 24-05-2022, se tiene por personado al Abogado del Estado en nombre y representación del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en calidad de codemandado; y se acuerda, recibido el expediente administrativo remitido por CTBG, entregarlo a la representación procesal de PRICEWATERHOUSE COOPERS AUDITORES S.L. y de [REDACTED] para que en el plazo de veinte días formule la demanda y, en su caso, presente los documentos en que directamente funde su derecho; lo que así hizo por escrito de 22-06-2022.

Por diligencia de ordenación de 08-09-2022, se tiene por personada y parte a la mencionada Procuradora en nombre y representación del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, y se da traslado al CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO para que en el plazo de veinte días conteste la demanda y, en su caso, presente los documentos en que directamente funde su derecho; lo que así hizo por escrito de 06-10-2022.

Por diligencia de ordenación de 22-09-2022, se tiene por apartado del presente procedimiento al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, anteriormente personado en los autos como parte codemandada.

TERCERO.- Por decreto de 07-10-22 se fijó la cuantía de este recurso en indeterminada; y por auto de igual fecha, se acuerda recibir el procedimiento a prueba, resolviendo en el mismo sobre las propuestas por ambas partes en los términos obrantes en dicha resolución; declarando concluso el periodo de prueba, y disponiéndose la continuación del proceso.

CUARTO.- Por diligencias de ordenación de 17-10-2022 y de 10-11-2022, se concede a las partes un plazo de 10 días para presentar conclusiones; y por providencia de 20-12-2022 se declaran los autos conclusos para sentencia; quedando a tal efecto los autos a disposición de quien resuelve una vez comunicada la firmeza de dicha resolución, lo que tuvo lugar por diligencia de 20-01-2023.

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L., y [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], interpusieron recurso contencioso administrativo frente a la resolución 378/2021, de 22-02-22, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estimando parcialmente la reclamación presentada por la entidad AERIS INVEST S.A.R.L. contra la previa resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, ordena la entrega de la documentación solicitada consistente en el texto completo de la Resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el ICAC cuyo fallo se publicó en el BOE de 13 de junio de 2018, así como la propuesta en el que se basaba dicha resolución.

Alegan dichos demandantes que, la resolución ahora recurrida trae causa de una controversia sobre el alcance del derecho de acceso suscitada por parte de AERIS INVEST, en relación con determinados documentos que forman parte del expediente sancionador que se siguió contra los actores.

Que el 21-1-2019, AERIS INVEST, solicitó al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), acceso a la información pública siguiente:

- El texto completo de la resolución sancionadora de 26 de febrero de 2016, cuyo fallo se publicó en el BOE de 13 de junio de 2018.
- El informe propuesta en que se basaba la resolución administrativa sancionadora.

La resolución sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el “ICAC” a la que se refiere la petición de AERIS, declaró a “PwC Auditores” y a su socio auditor [REDACTED], corresponsables de la comisión de dos infracciones graves tipificadas en el artículo 34.b) del “TRLAC” en relación con los trabajos de auditoría de las cuentas anuales individuales del ejercicio 2012 de la entidad “Banco Popular S.A” y de las cuentas anuales consolidadas de la entidad “Grupo Banco Popular S.A y sociedades dependientes,” cuyos informes de auditoría fueron emitidos el 28 de febrero de 2013.

AERIS motiva su petición explicando que era accionista titular de un 3,458 % del capital social de Banco Popular Español, y justifica el acceso a la información solicitada.

Que en ejecución de la sentencia de 22-02-2021 dictada en el PO 25/2019, estimando el recurso, anulando la resolución de CTYBG nº 166/2019 de 6 de junio y ordenando la retroacción de las actuaciones al momento anterior a su dictado a fin de que previamente se acordara el trámite de audiencia, tal y como prevé el artículo 24.2 de la Ley 19/2013, el CTYBG dicta la resolución nº 378/2021 de 22 de febrero de 2022, objeto de este recurso.

Resolución que estima parcialmente la reclamación presentada por la entidad AERIS INVEST S.A.R.L de 11 de marzo de 2019, e insta al ICAC a que remita a la entidad AERIS la siguiente documentación:

- “El texto completo de la resolución administrativa sancionadora de 26 de febrero de 2016
- La propuesta en la que se basa la mencionada la mencionada resolución administrativa sancionadora”.

Resolución que añade: De esta documentación debe eliminarse aquella información que, a juicio cabal y ponderado del ICAC, pudiera lesionar los intereses económicos y comerciales de la entidad auditada o la propiedad industrial o intelectual de la empresa auditora.

Como fundamentos jurídico materiales, invocan la prevalencia de lo dispuesto en la Ley 22/2015, de Auditoría de Cuentas frente a la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia. Acceso a la información pública y buen gobierno. El criterio del Consejo de Transparencia es contrario a la jurisprudencia más reciente del Tribunal Supremo que cita, dictada en relación con la Disposición Adicional Primera apartado 2 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.

La nueva jurisprudencia delimita el alcance de la Disposición Adicional Primera, en el sentido que no es necesario que la regulación específica sea completa para que se considere de aplicación prevalente o preferente, y la Ley de Transparencia sea supletoria de aquella.

En materia de transparencia y publicidad, el ICAC tiene su propio régimen jurídico en la Ley 22/2015, de Auditoría de Cuentas, que se establece en los arts. 60 y 61.

El artículo 60.3 establece una serie de excepciones a esta regla general, entre las cuales no se prevén las peticiones de terceros como la que ahora nos ocupa. Tampoco el apartado 4.

Los concretos supuestos en los que se permite que la información obtenida por el ICAC se facilite a terceros, se refiere exclusivamente a otros organismos y autoridades, en el marco de sus funciones, entre los que no incluye al Consejo de Transparencia.

El art. 61 LAC establece, por su parte, bajo el epígrafe “Transparencia y publicidad”, los términos en los que por parte del ICAC debe darse publicidad a sus actuaciones.

Añade que, en materia de sanciones por incumplimiento de las normas de auditoría, el artículo 82 de la LAC prevé un mecanismo concreto de publicidad de la parte dispositiva de las resoluciones sancionadoras que sean ejecutivas, así como la forma de acceder a esta información y el contenido de la publicación.

Existe por tanto, una regulación específica de la materia, que determina quiénes y de qué forma pueden acceder a la información en poder del ICAC derivada del ejercicio de sus potestades de supervisión, y que, siguiendo el criterio de nuestro Tribunal Supremo, debe prevalecer sobre la Ley de 19/2013.

Una interpretación, como la realizada por el Consejo de Transparencia que hace prevalecer el contenido de la Ley 19/2013 sobre el régimen particular y específico contenido en la Ley 22/2015, es absoluta y radicalmente contrario al contenido de la normativa europea.

La Ley 22/2015 de Auditoría es una norma posterior, que prevalece y predomina sobre las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 de Transparencia, con una regulación específica de la publicidad de la información de la que dispone el ICAC en el ejercicio de sus funciones, y que se particulariza además en el caso de las resoluciones sancionadoras siguiendo las directrices de la Directiva 2014/56/UE, que excluye la aplicación directa de la Ley 19/2013, de conformidad con lo dispuesto en su Disposición Adicional Primera.

Lo que protege la Ley 22/2015 no es al ICAC, ni siquiera al auditor, sino el carácter secreto de la información y documentación que la empresa auditada pone a disposición del auditor.

Esgrime con carácter subsidiario, la concurrencia de causa de inadmisión de la solicitud conforme al artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013.

AERIS INVEST se ha personado como perjudicado en las Diligencias Previas nº 42/2017 que se siguen ante el Juzgado Central de Instrucción nº 4 de la Audiencia Nacional, en las que PwC Auditores está siendo investigado.

Es, la acción de los poderes públicos sobre la que se proyecta esta transparencia y sobre la que se ejercita el derecho de acceso a la información.

La Ley 19/2013 no está prevista para la satisfacción de intereses privados. El “CTYBG” ha venido rechazando, por su carácter abusivo o ajeno a la finalidad prevista en la Ley, determinadas peticiones.

La solicitud de acceso de “AERIS INVEST” como accionista nada tiene que ver con la transparencia encaminada a un mejor control de los poderes públicos.

Subsidiariamente alega la concurrencia de la causa de denegación de acceso conforme al artículo 14.1 g) y k) de la Ley 19/2013 en relación con el art. 82 de la LAC.

Pretender, como acordó el “CTYBG”, dar una mayor amplitud al objeto de la publicación (facilitando copia íntegra de la resolución, así como de la propuesta de resolución) no solo resulta carente de justificación, sino que, además, es abiertamente contrario a lo dispuesto en la LAC (norma posterior) y en la Directiva.

Conforme a lo dispuesto en su art. 14.1.k) debió denegarse la solicitud para garantizar la confidencialidad de la información solicitada que obra en poder del ICAC.

Que el derecho de acceso a la información pública, al que se refiere el art. 105 CE, no tiene la consideración de derecho fundamental, por lo que, en todo caso, su ejercicio debe ceder ante cualesquiera otros bienes o derechos de mayor protección, en colisión, ex. artículos 18.1 CE y 24.1 CE que irremediamente se verán perjudicados con el acceso a la información pública.

Expone la necesidad de dar audiencia a los demandantes antes de facilitar la información al solicitante, para decidir qué parte del documento contiene información que puede lesionar los intereses económicos y comerciales de la entidad auditada o la propiedad intelectual o industrial de la empresa auditora.

Solicita se dicte sentencia por la que, estimando el recurso, declare la nulidad de la resolución dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Resolución nº 378/2021) de 22 de febrero, o subsidiariamente inste al ICAC a dar traslado previo de la documentación a los demandantes para ser oídos antes de decidir qué se elimina de la información que se facilite a AERIS.

Por medio de otrosí Digo solicita el planteamiento de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de conformidad con lo dispuesto en el art. 267 del TFUE, acerca de la interpretación de la Directiva 2006/43/CE relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas, concretamente de sus artículos 23.2 y 30 quater en su redacción dada por la Directiva 2014/56/CE, de 16 de abril.

La Adm. recurrida, Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno, en su escrito de contestación cita las STSs de 19-11-2020 y de 29-12-2020, relativas a la solicitud de información presentada a la CNMV acerca de un expediente sancionador tramitado por dicho organismo regulador contra el Banco Popular y ya concluido refiriendo que, la LMV viene a establecer un régimen singular que comprende las limitaciones de acceso a la información por motivos de confidencialidad y la LTAIGB prevé el régimen general de acceso a la información o transparencia pasiva.

Las sentencias distinguen entre las obligaciones que se imponen a la CNMV de transparencia activa y la transparencia pasiva, que autoriza a los ciudadanos a solicitar y acceder a información que está en su poder, señalando que en lo que respecta a la cuestión controvertida, circunscrita a la transparencia pasiva, la LMV no contempla un verdadero régimen íntegro y completo.

Estas sentencias, consideran en definitiva (y así lo establecen dando respuesta a la cuestión de interés casacional planteada) que la regulación de la confidencialidad de determinada información en la LMV no excluye la aplicación de la LTAIGB en cuanto norma general básica que garantiza el acceso a la información pública.

No toda la información obtenida de ejercicio de sus potestades de supervisión hay que considerarse necesariamente como información confidencial.

Así, para que se entienda que una norma de rango legal incluye un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa a la LTAIBG por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada debe de existir una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.

Expresa que conoce la doctrina del TS, que aparece perfectamente resumida en la reciente STS de 10 de marzo de 2022.

La preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.

Nada impide la aplicación de los preceptos de la LCAC que se refieren a la confidencialidad en general de la información que maneja el ICAC y, en particular, a las actuaciones derivadas de las funciones de supervisión e inspección al ICAC si se considera que esta normativa, como entiende, no es incompatible con la regulación contenida en la LTAIBG.

La aplicación de los límites y obligaciones de confidencialidad previstas en la normativa sectorial queda suficientemente garantizada a través de la necesaria ponderación de los intereses y circunstancias en juego mediante la aplicación de los límites recogidos en el art. 14 de la LTAIBG integrados por las disposiciones contenidas en la normativa sectorial.

La aplicación de los límites al derecho de acceso existentes en dicha normativa han de acomodarse al marco general de la LTAIBG (8STS 842/2021).

Alude a los límites al derecho de acceso que recoge la normativa sectorial a los que se hace referencia en el escrito de demanda: arts. 60 de la LACA y refiere que, los deberes de confidencialidad y de secreto que establece el artículo 60.2 LCAC constituyen obligaciones de actuación (guardar secreto) dirigidas a las

personas que desempeñen o hayan desempeñado una actividad y hayan tenido conocimiento de información confidencial.

Respecto del art. 61 indica que, se trata de las obligaciones de transparencia y publicidad activa también habituales en este tipo de normativa sectorial que no agotan, como es lógico, la publicidad pasiva o la posibilidad del derecho de acceso a la información pública.

Respecto del invocado de contrario, art. 82 afirma que, se trata de un supuesto de publicidad activa, que no obsta tampoco al ejercicio del derecho de acceso a la información pública que le corresponde a cualquier ciudadano en los términos previstos en los arts. 12 y ss de la LTAIBG.

Y que corresponde a quien los invoca justificar el daño o perjuicio que su vulneración le puede producir, teniendo en cuenta además que la aplicación de los límites tiene carácter excepcional.

En definitiva, la eventual aplicación de determinados límites legales a la información solicitada sólo se podrá considerar conforme a derecho si se cumplen los requisitos de proporcionalidad y justificación expresa exigidos por nuestro ordenamiento y precisados en la doctrina del Tribunal Supremo.

En resumen, de la normativa sectorial no se desprende que exista una reserva total o absoluta de confidencialidad respecto del 60.1 LCAC, ni el deber de reserva que se impone a los empleados del ICAC o colaboradores supone una restricción al ejercicio del derecho de acceso -que se tendrá que regir por la LTAIBG- respecto del 60.2 LCAC.

Alude a otras resoluciones del CTBG relativas al Banco Popular.

Añade que, puede perfectamente existir un interés particular en el acceso a la solicitud pública siempre que no se detecte un carácter abusivo o no justificado con la finalidad de la LTAIBG.

El interés público en acceder a esta información parece manifiesto, más allá del interés particular del solicitante.

El Tribunal Supremo ha señalado que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la ley, por lo que no puede sustentarse en ello la denegación del acceso a información pública.

En cuanto a otros límites invocados (arts. 14.1 g), estamos ante un expediente sancionador finalizado por lo que difícilmente se puede invocar el límite señalado relativo a las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

Afirma que no se aprecia la necesidad de esta cuestión prejudicial, ni se aprecia contradicción con las Directivas y reglamentos europeos que se invocan de contrario. Amén que, el objeto de la cuestión prejudicial el TJUE ha dicho reiteradamente que el objeto de la cuestión prejudicial es interpretar el derecho europeo, no el derecho interno.

Interesa la desestimación de la demanda, con expresa imposición de costas a la parte recurrente.

SEGUNDO.- Del tenor de la resolución impugnada se desprende que, AERIS INVEST, solicitó el 16-1-2019, del ICAC, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la siguiente documentación:

-El texto completo de la Resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, cuyo fallo se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado de 13 de junio de 2018.

-El Informe propuesta en que se basa la mencionada Resolución administrativa sancionadora.

El 12-2-2019, el ICAC, denegó tal petición de acceso, y que formulada la oportuna reclamación, el CTBG la estimó y dispuso la entrega del texto completo de la resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, cuyo fallo se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 13 de junio de 2018.

Y del Informe propuesta en que se basa la mencionada Resolución administrativa sancionadora.

Dicha resolución fue impugnada, dictándose con fecha 22-2-2021, sentencia por el Juzgado Central de lo Contencioso advo nº 4, estimando la demanda, anulando la resolución y ordenando al Consejo de Transparencia y Buen

Gobierno, y disponiendo retrotraer actuaciones al momento anterior al dictado de dicha resolución, a fin de que previamente se acuerde el trámite de audiencia, en los términos indicados por el artículo 24-3 I de la Ley 19/2013.

En cumplimiento de dicha sentencia, el CTBG dicta la resolución aquí cuestionada, de 22-02-2022, estimando parcialmente la reclamación presentada por la entidad AERIS INVEST SARL contra la resolución de fecha 12 de febrero de 2019, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, adscrito al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, disponiendo que dicho Instituto, en el plazo de diez días remita a la entidad AERIS INVEST SARL, la siguiente documentación:

- Texto completo de la Resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, cuyo fallo se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado de 13 de junio de 2018.
- Propuesta en que se basa la mencionada Resolución administrativa sancionadora.

Resolución que precisa que, de dicha documentación debe eliminarse aquella información que, a juicio cabal y ponderado del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, pudiera lesionar los intereses económicos y comerciales de la entidad auditada o la propiedad industrial o intelectual de la empresa auditora.

Y que, deben eliminarse las firmas manuscritas.

TERCERO.- El primer motivo de impugnación a analizar es la aplicación o no del apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, al ser el principal argumento esgrimido por los recurrentes.

La DA 1ª. 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, relativa a “Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”, expresa “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”.

Regulaciones especiales a las que también alude el Preámbulo de la Ley 19/2013, al afirmar “Las disposiciones adicionales abordan diversas cuestiones como la aplicación de regulaciones especiales del derecho de acceso, la revisión y simplificación normativa.....”.

La posterior Ley 39/2015; su art. 13, sobre “Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas” expone “Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

d) Al **acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013**, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y **el resto del Ordenamiento Jurídico.....”**.

Se reconoce, pues, la existencia de materias que cuentan con una regulación específica, a la que se ha de estar, y donde aquella (Ley 19/2013) es de aplicación supletoria por su carácter general. Así lo indica el apartado 3 de la mencionada DA Primera de la Ley 19/2013.

El TS, en diferentes sentencias ha analizado e indicado los términos en los que se ha de interpretar la aludida DA 1ª.

Así, la sentencia (Contencioso), sec. 3ª, de 25-01-2021, nº 66/2021, rec. 6387/2019 expresa entre otros extremos “Se constituye por tanto la LTAIBG como la normativa básica transversal que regula esta materia, al tiempo que complementa al resto de las normas.

Las previsiones de la LTAIBG quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información, de conformidad con lo establecido por la disposición adicional primera, apartado segundo, de la LTAIBG.

Como dijimos en nuestras sentencias de 11 de junio de 2020 (recurso 577/2019) y de 19 de noviembre de 2020, antes citada: "...el desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que estamos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.....

régimen propio y específico de acceso a la información, que determine los sujetos legitimados, el procedimiento, el contenido y límite de la información accesible y otros aspectos del ejercicio del derecho de acceso.....”.

La también sentencia del Tribunal Supremo (Contencioso), sec. 3ª, de 08-03-2021, nº 314/2021, rec. 1975/2020 argumenta “.....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.....

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..... 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”.

En el mismo sentido, la más reciente STS sec. 3ª, de 10-03-2022, nº 311/2022, rec. 148/2021.

CUARTO.- La parte actora entiende que existe un régimen específico de información pública en materia de auditoría de cuentas, y más en concreto en el ámbito sancionador, que es donde se incardina la solicitud de información, contenido en la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas; Directiva 2006/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006, relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas, por la que se modifican las Directivas 78/660/CEE y 83/349/CEE del Consejo y se deroga la Directiva 84/253/CEE del Consejo; y Directiva 2014/56/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2006/43/CE relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas.

Se ha de ver, pues, si dicha normativa contiene un régimen específico alternativo completo/sectorial en la materia que estamos examinando, y si por ello, desplaza a la Ley 19/2013.

La Ley 22/2015, en su Preámbulo, recoge la relevancia pública de la actividad de auditoría de cuentas al afectar e interesar no sólo a la entidad revisada, sino también a los terceros que mantengan o puedan mantener relaciones con la misma, habida cuenta de que todos ellos, entidad auditada y terceros, pueden conocer la calidad de la información económica financiera auditada sobre la cual versa la opinión de auditoría emitida; y constituir un elemento consustancial al sistema de economía de mercado recogido en el artículo 38 de la Constitución.

Ley que recoge el deber de secreto y confidencialidad de las informaciones o datos que el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas haya obtenido en el ejercicio de sus funciones de supervisión pública y control de la actividad de auditoría de cuentas; sin más excepciones que las expresadas en el art. 60.3.4 de la aludida Ley; siendo el precepto siguiente, sobre transparencia y publicidad, que dice que dicha obligación de transparencia y publicidad se sujetará a lo establecido en el artículo 28 del Reglamento (UE) n.º 537/2014, de 16 de abril.

Precepto que sostiene **“Las autoridades competentes deberán ser transparentes y publicarán al menos lo siguiente:**

- a) informes anuales de actividad relativos a sus funciones en virtud del presente Reglamento;
- b) programas de trabajo anuales relativos a sus funciones en virtud del presente Reglamento;
- c) un informe anual sobre los resultados globales del sistema de control de calidad. Dicho informe deberá contener información sobre las recomendaciones emitidas y el seguimiento de las recomendaciones, las medidas de supervisión adoptadas y **las sanciones impuestas**. También contendrá información de tipo cuantitativo y otra información clave de rendimiento sobre recursos financieros y personal, y la eficiencia y eficacia del sistema de control de calidad;
- d) información agregada sobre los resultados y conclusiones de la inspección mencionada en el art. 26, apartado 8, párrafo primero. Los Estados miembros podrán requerir que se publiquen dichos resultados y conclusiones sobre las inspecciones individuales”.

Dicho Rgto. alude a los requisitos específicos para la auditoría legal de las entidades de interés público; entendiéndose que, la información solicitada, no alude al procedimiento, requisitos, condiciones, o modo de efectuar la auditoría, sino que se incluye en el art. 82 de la Ley 22/2015 en relación con su art. 69, el

cual reza “2. **Se considerarán interesados en los procedimientos sancionadores tramitados con arreglo a este título quienes resulten identificados en el acuerdo de incoación como presuntamente responsables.**

3. El denunciante de hechos que pudieran ser constitutivos de alguna de las infracciones tipificadas en esta Ley no será considerado interesado en el procedimiento que, en su caso, se inicie, y el escrito de denuncia no formará parte del expediente, no estando legitimado para la interposición de recursos o reclamaciones en relación con los resultados de las actuaciones previas que pudieran haberse realizado, en su caso, con anterioridad al inicio del procedimiento sancionador, ni de la resolución que ponga fin a éste”.

Por su parte, el citado art. 82, relativo a la publicidad de las sanciones, sostiene “1. **La parte dispositiva de las resoluciones sancionadoras que sean ejecutivas se publicará** en el «Boletín del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas», y se inscribirá en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas. Se exceptúan las sanciones de amonestación privada.

Cuando las sanciones sean recurridas en la vía contencioso-administrativa, se hará constar dicha circunstancia en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas y, siempre que sea posible, se indicará el estado de tramitación del recurso y el resultado del mismo.

2. **Se podrá acceder a la información descrita en el apartado anterior a través de la página web del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.**

3. **Las sanciones por infracciones cometidas en relación con trabajos e informes de auditoría de entidades de interés público se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado» una vez que hayan ganado firmeza en vía administrativa.**

Las sanciones de separación y de inhabilitación se harán constar, además, en el Registro Mercantil, una vez que hayan ganado firmeza en vía administrativa.

4. En la publicación de las sanciones se incluirá información sobre el tipo y la naturaleza de la infracción y la identidad de la persona física o jurídica sobre la que recaiga la sanción.....”.

Así, del contenido de los trascritos preceptos, la publicidad de las sanciones se circunscribe a los referidos datos; resultando salvaguardado el resto del contenido de la resolución sancionadora.

Nos encontramos ante el ámbito sancionador, cuya publicidad y transparencia se encuentra acotada por los mencionados preceptos; y no ante el deber de sigilo, confidencialidad y secreto profesional, que se predica de la actividad de auditoría realizada por los auditores legales y las sociedades de auditoría.

Ámbito sancionador respecto del que también se aplica la publicidad, pero en los términos recogidos en el citado art. 82.

Necesidad de dar la oportuna difusión pública a las sanciones a fin de detectar, corregir y prevenir la ejecución inadecuada de la auditoría legal; pero en los términos indicados.

Así se expresa el art. 30 y 30 quarter de la Directiva 2014/56/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2006/43/CE relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas.

El art. 30 dice “3. **Los Estados miembros establecerán que las medidas adoptadas y las sanciones impuestas a los auditores legales y sociedades de auditoría tengan la oportuna difusión pública.** Las sanciones incluirán la posibilidad de retirar la autorización. Los Estados miembros podrán decidir que dicha divulgación no contenga datos personales en el sentido del art. 2, letra a), de la Directiva 95/46/CE”.

Y el art. 30 quarter que “2. **Las autoridades competentes publicarán las sanciones** impuestas de manera anónima y de un modo que sea conforme con el Derecho nacional, en cualquiera de las circunstancias siguientes.....”.

QUINTO.- A la luz de lo expuesto se entiende que, la información solicitada (ámbito sancionador) cuenta con una regulación específica de carácter preferente a la contenida en la Ley 19/2013.

No cabe duda de la función e interés público de la actividad auditora; pero la responsabilidad declarada del auditor y de la sociedad auditora, tiene una publicidad restringida a la que no es dable facilitarla a terceros en los extremos solicitados.

Cabe significar que, la propuesta de resolución de 10-12-2015, en su página 35 afirma “Los supuestos responsables y, por tanto, quienes tienen la condición de interesados, en este expediente son sólo y exclusivamente los auditores, por su actuación en relación con la entidad auditada. Así resulta del tenor literal del artículo 91.2 del RAC.

Por lo que los expedientes sancionadores solo se dirimen entre las partes, teniendo la condición de parte en este expediente, exclusivamente, la Administración es decir el ICAC y los auditores, no siendo parte el Banco Popular”.

Considerado que el concreto aspecto sancionador cuya documentación solicita la entidad reclamante, AERIS INVEST SARL, tiene una específica regulación, se entiende no ajustada a derecho la resolución cuestionada; lo que evita conocer el resto de los motivos de oposición; así como plantear la cuestión prejudicial solicitada por la parte actora.

La Ley 22/2015 prevé en el art. 82, la publicidad de la parte dispositiva de las resoluciones sancionadoras; y tal mandato se ha cumplido en el caso analizado.

Se ha observado igualmente el art. 30 y 30 quarter de la Directiva 2014/56/UE, los cuales remiten a los Estados miembros el establecimiento de las medidas para que las sanciones impuestas a los auditores legales y sociedades de auditoría tengan la oportuna difusión pública, y se publiquen en el sitio internet oficial cualquier sanción adva.

Se ha publicado la sanción en el BOE de 13-06-2018.

Finalmente transcribir parte de la STS (Contencioso), sec. 3^a, de 10-03-2022, n^o 311/2022, rec. 148/2021 que argumenta “Finalmente, debe recordarse que la cuestión prejudicial ante el TJUE no es el instrumento adecuado para la interpretación de las normas nacionales, cuya interpretación corresponde a este Tribunal Supremo.

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”.

Tales razonamientos se acogen y sirven de fundamento para no plantear la cuestión prejudicial solicitada en la demanda.

No se entiende necesario plantearla visto el resultado de este recurso, y tampoco este juzgado resulta obligado a ello al tratarse la presente, de una sentencia apelable.

SEXTO.- De cuanto se ha expuesto cabe concluir que la información interesada por el reclamante se halla regulada por normativa específica, de aplicación

preferente a la Ley 19/2013, lo que hace innecesario analizar el resto de los motivos de impugnación.

Por todo lo expuesto, se estima el presente recurso.

SEPTIMO.- En cuanto a las costas procesales, conforme al art. 139 de la L.J.C.A. de 13-7-98, no se hace expresa condena al considerar que estamos ante las dudas de derecho indicadas en dicho precepto. Nos encontramos ante una cuestión compleja, de carácter interpretativo.

FALLO

Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L., y [REDACTED], frente a la resolución 378/2021, de 22-02-22, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estimando parcialmente la reclamación presentada por la entidad AERIS INVEST S.A.R.L. contra la previa resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, ordena la entrega de la documentación solicitada consistente en el texto completo de la Resolución administrativa sancionadora, de 26 de febrero de 2016, dictada por el ICAC cuyo fallo se publicó en el BOE de 13 de junio de 2018, así como la propuesta en el que se basaba dicha resolución.

Declaro que dicha resolución no es ajustada a Derecho, y en consecuencia procede anularla, y dejar sin efecto lo acordado en la misma.

No se hace expresa condena en costas.

Frente a la presente resolución cabe interponer ante este Juzgado, recurso de apelación en el plazo de 15 días desde el día siguiente a su notificación.

Así por esta mi sentencia, definitivamente juzgado, lo pronuncio mando y firmo.

LA MAGISTRADA

SÓLO DEBERÁ CONSIGNAR EL DEPÓSITO EN EL CASO DE QUE INTERPONGA CUALQUIER RECURSO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE SE NOTIFIQUE, NO SIENDO NECESARIO EN LOS DEMÁS SUPUESTOS.

Por medio de la presente se indica a las partes, en virtud de la Disposición Adicional Decimoquinta. 1 Y 3 de la L.O.P.J., que todo el que pretenda interponer recurso contra sentencias o autos que pongan fin al proceso o impidan su continuación consignará como depósito de 50 euros.

Al interponer el recurso, el recurrente tiene que acreditar haber constituido el depósito, mediante la presentación de copia del resguardo u orden de ingreso.

La forma de efectuarlo será: en efectivo en la CUENTA DE DEPOSITOS Y CONSIGNACIONES de este Juzgado abierta en la entidad Banco Santander. En la orden de ingreso deben constar los siguientes datos son:

-NÚMERO DE CUENTA [REDACTED]

-CLAVE:

Para Procedimiento Ordinario, P.O. clave [REDACTED]

Para Procedimiento Abreviado, P.A. clave [REDACTED]

Para Derechos Fundamentales, D.F. clave [REDACTED]

-NÚMERO DE PROCEDIMIENTO: con 4 dígitos (----)

-AÑO DE PROCEDIMIENTO: con 2 dígitos (--)

-CONCEPTO DEL PAGO: RECURSO DE APELACIÓN, clave [REDACTED]

NO SE ADMITIRÁ A TRÁMITE ningún recurso cuyo depósito no esté constituido, excepto en los supuestos de reconocimiento expreso de exención por tener reconocido el derecho de Asistencia Jurídica Gratuita. En caso de recurrirse más de una resolución los ingresos deberán efectuarse individualizadamente.

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.