



Roj: **ATS 13515/2024 - ECLI:ES:TS:2024:13515A**

Id Cendoj: **28079130012024202508**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **06/11/2024**

Nº de Recurso: **4882/2024**

Nº de Resolución:

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

Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Auto**

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Fecha del auto: 06/11/2024

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4882/2024

Materia: ADMINISTRACION DEL ESTADO

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra

Secretaría de Sala Destino: 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 4882/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 6 de noviembre de 2024.

## HECHOS

### PRIMERO.- Proceso de instancia y resolución judicial recurrida

La Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional dictó con fecha 14 de febrero de 2024, sentencia desestimatoria del recurso de apelación n.º 25/2023, interpuesto contra la Sentencia núm. 197/2022 de 2 de diciembre, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 5, dictada en el Procedimiento Ordinario número 55/2021, que desestimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 6 de octubre de 2021, que estimaba la reclamación presentada por FUNDACIÓN MONTECOLA frente al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

La Sentencia de la Audiencia Nacional señala que el recurso de apelación debe resolverse a la luz de la Ley General de Subvenciones y de la jurisprudencia de la Sala III del Tribunal Supremo, en torno a la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en relación con la obligación de secreto contenida en determinadas normas de rango legal.

A tal efecto remite a las Sentencias de esta Sala del Tribunal Supremo núm. 244/2023, de 27 de febrero, recurso núm. 8073/2021, núm. 714/2023, de 29 de mayo, recurso núm 373/2022. La primera de las cuales examinaba el derecho de acceso a la información en materia de comercio exterior de material de defensa, Ley 53/2007 de 28 de diciembre y el alcance -los efectos- de la calificación de determinados documentos como materia clasificada y secreta en relación con el derecho de acceso a la información. Y la segunda examinaba la relación del art. 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, que establece el carácter reservado de los datos, documentos e informaciones que obren en poder del Banco de España en virtud del ejercicio de la función supervisora u otras funciones que le encomiendan las leyes, que no podrán ser divulgados a ninguna persona o autoridad con la regulación del derecho de acceso a la información contenida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. Trasladando la jurisprudencia transcrita al presente recurso de apelación, la Sala concluye señalando que: 1º el carácter reservado de la información contenida en la BNDS viene establecida en una norma de rango legal ( art. 20.5 de la LGS) y la norma reglamentaria ( art. 8 del RD 130/2019) no es más que una concreción. 2º existe un régimen específico en esta materia ( art. 20.5 de la LGS), que prevalece sobre la regulación contenida en la Ley 19/2013.

De modo que, concluye, existe un régimen específico en la materia referida a subvenciones, que la propia Sala confirma.

### SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación

Notificada la sentencia, la representación procesal del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO ha preparado recurso de casación en el que invoca la vulneración: (i) la Disposición Adicional Primera2 LTAIBG, así como la jurisprudencia que la interpreta, entre ellas; STS 311/2022, de 10 de marzo (ECLI:ES:TS:2022:871); (ii) el artículo 8 del Real Decreto 130/2019 de rango reglamentario; (iii) el artículo 20.5 de la LGS; (iv) la doctrina jurisprudencial establecida en las sentencias indebidamente aplicadas; SSTS 24-4/ 202.3, de 27 de febrero ( ECLI:ES:TS :2023:702), y 714/2023, de 29 de mayo ( ECLI:ES:TS:2023:2470); y (y) la jurisprudencia del Tribunal Supremo que prohíbe la aplicación automática de los regímenes de confidencialidad; la Sentencia 1817/2020 de 29 de diciembre, ( ECLI:ES:TS:2020:4501).

Como justificación del interés casacional objetivo invoca los supuestos de los artículos 88.3 a), d) y 88.2 b) y c) de la Ley Jurisdiccional 29/1998 (LJCA). La recurrente defiende que la sentencia sustenta la razón de decidir en dos artículos ( artículo 20.5 LGS y 8 del RD 130/2019) sobre los que no existe jurisprudencia. Afirma que son abundantes las sentencias que han interpretado la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, pero ninguna de ella lo ha hecho en relación con los preceptos invocados que son los que han determinado la desestimación del recurso de apelación, siendo preciso aclarar si los artículos 20.5 LGS y 8 del Real Decreto 130/2019, sobre los que no hay pronunciamiento jurisprudencial alguno, excluyen la aplicación de la LTAMG.

### TERCERO.- Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso por auto de 6 de junio de 2024, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante esta Sala, así como la remisión de los autos originales y del expediente administrativo.



Se ha personado ante esta Sala, el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO, en concepto de parte recurrente, y el Abogado del Estado, en concepto de parte recurrida.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde, Magistrado de la Sección.

## RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

### PRIMERO.- Requisitos formales del escrito de preparación

El escrito de preparación cumple, desde el punto de vista formal, con las exigencias del artículo 89 LJCA, por lo que nada puede oponerse, por tanto, a la admisibilidad del recurso desde el punto de vista de los subapartados a), b) y d) del artículo 89.2 LJCA.

### SEGUNDO. Cuestión litigiosa y marco jurídico. Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso

Como se ha expuesto en los antecedentes de esta resolución, la cuestión controvertida en la instancia se centró en si existe un régimen específico en materia de subvenciones que prevalece sobre la regulación contenida en la Ley 19/2013. La Sala de la A.N. concluye que así es, teniendo en cuenta la jurisprudencia de esta Sala que transcribe y emplea para terminar afirmando que la Sentencia de instancia no efectúa una interpretación contraria a derecho de la Disposición Adicional Primera, apartado segunda de la LTAIBG.

Partiendo de lo anterior, esta Sala considera que la cuestión planteada no carece manifiestamente de interés casacional, teniendo en cuenta, en relación con la presunción del artículo 88.3.a) LJCA, que hemos puntualizado que la ausencia de jurisprudencia no hace referencia a la inexistencia absoluta de pronunciamientos, pudiéndose incluir en este supuesto aquellos asuntos en los que sea necesario matizar, concretar, reforzar o, en su caso, corregir la jurisprudencia dictada en relación con nuevas realidades jurídicas; y, en el presente caso, consideramos que se dan los presupuestos para apreciar la citada presunción, pues en torno a la cuestión relativa al significado y alcance del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 ha sido abordada por esta Sala en diferentes ocasiones en las que, manteniendo un criterio constante en lo sustancial, hemos ido matizando la doctrina en función de los requerimientos y singularidades del caso concreto examinado. Son muestra de ello las sentencias 748/2020, de 11 de junio (casación 577/2019), 1565/2020, de 19 de noviembre (casación 4614/2019), 1817bis/2020, de 29 de diciembre (casación 7045/2019), 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020), 389/2021, de 18 de marzo (casación 3934/2020), 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020), 311/2022, de 10 de marzo (casación 148/2021), 313/2022, también de 10 de marzo (casación 3382/2020), y sentencia 244/2023, de 27 de febrero (casación 8073/2021), entre otras.

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

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

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

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

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

*<< (...) Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos*



en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.

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

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

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

Por último, nuestra sentencia nº 311/2022, de 10 de marzo (casación 148/2021), después de aludir también a la jurisprudencia de esta Sala en esta materia, señala en su F.J. 8º:

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

Pues bien, esta jurisprudencia de esta Sala relativa a la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, nos sirve de base para admitir las concretas cuestiones suscitadas en el presente recurso de casación.

### **TERCERO. Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.**

Por tanto, en virtud de lo dispuesto en los artículos 88.1 y 90.4 de la LJCA, procede admitir a trámite el recurso de casación, y declaramos que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en interpretar el artículo 20.5 de la Ley General de Subvenciones y el artículo 8 del Real Decreto 130/2019 puestos en relación con la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, a fin de determinar si en materia de subvenciones existe un régimen específico de acceso a la información y el carácter reservado de dicha información que suponga que se aplique de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.

### **CUARTO.- Publicación en la página web del Tribunal Supremo**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 90.7 de la LJCA, este auto se publicará en la página web del Tribunal Supremo.

### **QUINTO.- Comunicación y remisión**

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,



**La Sección de Admisión acuerda:**

1.º) Admitir el recurso de casación n.º 4882/2024 preparado por la representación procesal del CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO contra la sentencia dictada por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 14 de febrero de 2024, desestimatoria del recurso de apelación n.º 25/2023.

2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en interpretar el artículo 20.5 de la Ley General de Subvenciones y el artículo 8 del Real Decreto 130/2019 puestos en relación con la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, a fin de determinar si en materia de subvenciones existe un régimen específico de acceso a la información y el carácter reservado de dicha información que suponga que se aplique de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.

3.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo, haciendo referencia al mismo, con sucinta mención de las normas que serán objeto de interpretación.

4.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

5.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman.