



Resolución 540/2020

S/REF: 001-045338

N/REF: R/0540/2020; 100-004085

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Listado de Asociaciones y ONG dedicadas al medio ambiente

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 15 de agosto de 2020, la siguiente información:

Me pongo en contacto con el fin de obtener un listado de Asociaciones y ONG dedicadas al medio ambiente, con sus datos de contacto, y cualquier otra información que esté en orden con la ley de protección de datos.

2. Mediante resolución de fecha 21 de agosto de 2020, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

Una vez analizada la solicitud formulada, referida a asociaciones inscritas y, por tanto, a datos del Registro Nacional de Asociaciones (en adelante, RNA), este Centro Directivo, en el ámbito

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

de sus competencias, deniega la información solicitada, al amparo de la disposición adicional primera, apartado 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, relativa a "Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública", según la cual "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 este sentido, se señala que el RNA está configurado como un registro público, y conforme a esta naturaleza dispone de un régimen propio y específico de acceso.

En consecuencia, cualquier solicitud sobre las asociaciones deberá dirigirse directamente al RNA, para que sea atendida según los cauces que establece la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación.

Por su parte, el artículo 13 del Reglamento del RNA, aprobado por el Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, con respecto a la "Publicidad registral", y, en concreto, sobre la emisión de listados, recoge que: "... 5. El Registro podrá facilitar información sobre las asociaciones mediante la emisión de listados. A estos efectos, el interesado deberá concretar los criterios de búsqueda, no admitiéndose las solicitudes genéricas o que pretendan un volcado de todos los datos del Registro.

En los listados se hará constar la denominación de las asociaciones, su número nacional de inscripción y domicilio social..."

Por último, indicar que la publicidad registral está sujeta a tasas, recogidas en el artículo 35, bajo el epígrafe "Tasas por inscripción y publicidad de asociaciones" de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que establece que: "Uno. Se crea la tasa por inscripción y publicidad de asociaciones, que se regirá por la presente Ley y por las demás fuentes normativas que para las tasas se establecen en el artículo 9 de la Ley 9/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. Dos. Constituye el hecho imponible de la tasa... la solicitud de cualquier información que conste en el Registro Nacional de Asociaciones..."

Puede obtener información adicional en la Web del Ministerio del Interior, en este enlace: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/tasas/asociaciones>.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 23 de agosto de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Me dirijo a ustedes con el fin de exponer unos derechos que me han sido denegados.

El día 15 de agosto presenté una petición de acceso de información pública al Portal de Transparencia, con número de registro de expediente: 001-045338 El 21 de agosto de 2020 me responden que deniega la información solicitada, al amparo de la disposición adicional primera, apartado 2 de la Ley 19/2013.

Lo sorprendente es que la información que le solicité la he podido encontrar de forma totalmente gratuita, como se observa en la imagen que les expongo en este escrito. Y donde ustedes podrán comprobarlo con el enlace que les escribo a continuación: <https://sede.mir.gob.es/opencms/export/sites/default/es/procedimientos-y-servicios/tramites-sobre-asociaciones-inscritas/consulta-del-fichero-dedenominaciones-de-asociaciones/>

Les solicito que revisen mi petición de información pública que fue denegada y, si es posible que se cumpla con el artículo 5 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

4. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de reclamación, se solicitó a la reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
5. Con fecha 31 de agosto de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. La respuesta a la solicitud de alegaciones tuvo entrada el 7 de septiembre de 2020 e indicaba lo siguiente:

1º.- De las actuaciones se deduce que el interesado impugna la resolución de la Secretaría General Técnica de 21 de agosto de 2020 (Expte. 001-045338), por la que, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se le denegó el acceso a la obtención de un listado de asociaciones dedicadas al Medio Ambiente, por tratarse de una solicitud de publicidad registral, sujeta a un régimen jurídico específico de información.

El Registro Nacional de Asociaciones, como es sabido, es un registro establecido para dar publicidad de la existencia de las asociaciones y su régimen estatutario, pero cuyo acceso se

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

rige por normativa específica tanto de naturaleza sustantiva como fiscal (art. 29 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, art. 13 del Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones, aprobado por Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, y art. 35 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social).

Por tanto, la denegación de acceso estuvo correctamente fundamentada en la Disposición final primera, apartado 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

2º.- El Sr. XXX no se ha dirigido al Registro Nacional de Asociaciones para solicitar la información registral en ningún momento.

3º.- El interesado alega que la información denegada es susceptible de ser obtenida gratuitamente a través del Fichero de Denominaciones que puede consultarse a través de la Sede Electrónica del Ministerio del Interior.

El Fichero de Denominaciones se crea a tenor de lo establecido en el art. 25.3 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (en adelante, LODA), con el fin de evitar la duplicidad o semejanza de las asociaciones inscritas, que pueda inducir a error o confusión con la identificación de entidades u organismos preexistentes. Por otra parte, la función de publicidad inherente a los registros de asociaciones viene regulada en el art. 29 de la misma norma, que establece como formas de hacerla efectiva la certificación del contenido de los asientos registrales, la nota simple informativa y la copia de asientos y documentos depositados.

El interesado confunde dos herramientas creadas por la LODA con objetivos distintos: la puesta a disposición de los ciudadanos de un directorio donde poder comprobar si la denominación de una entidad consta inscrita en algún registro asociativo (sin que se recojan más datos de las entidades inscritas, más que el Registro de Inscripción, ni se puedan solicitar listados de asociaciones en función de sus fines), y la función de publicidad inherente a los registros, cuyo procedimiento, en el caso del Registro Nacional de Asociaciones, viene regulado en el art. 13 de su Reglamento, aprobado mediante Real decreto 949/2015, de 23 de octubre, en desarrollo del art. 29 de la LODA citado, referido a las formas de hacer efectiva la función de publicidad, incluyendo la emisión de listados. Por lo tanto, no ha habido denegación alguna de información por parte del Registro Nacional de Asociaciones, dado que tampoco ha habido solicitud de la misma por parte del interesado, careciendo de fundamento sus alegaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato legal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula 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"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En cuanto al fondo del asunto, recordemos que el objeto de la solicitud de información es un listado de Asociaciones y ONG dedicadas al medio ambiente, con sus datos de contacto.

Por su parte, la Administración deniega la información por aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, relativa a "Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública", según la cual *"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"*.

Para apoyar su postura, la Administración señala que en el caso del Registro Nacional de Asociaciones, regulado en el art. 13 de su Reglamento - aprobado mediante Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, en desarrollo del art. 29 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación - se recogen las formas de hacer efectiva la función de publicidad, incluyendo la emisión de listados.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Teniendo en cuenta lo anterior, debemos señalar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la resolución finalizadora del procedimiento de reclamación [R/0588/2019](#)⁶, analizó idénticas cuestiones a las planteadas en el precedente expediente. En efecto, en el precedente mencionado, se solicitaban *datos de entidades de acción social contenidas en el Registro Público (nombre de entidad, CIF, email, teléfono)*. Tanto en su resolución de respuesta a la solicitud de información como en su escrito de alegaciones una vez presentada reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el MINISTERIO DEL INTERIOR presentó argumentos prácticamente idénticos a los planteados en el caso que nos ocupa.

Lo razonado en el expediente señalado fue lo siguiente:

En el presente caso, la Administración ha denegado la información solicitada, en base a la Disposición Adicional Primera, apartado 2 de la LTAIBG según la cuál "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"; señalando que el RNA está configurado como un registro público, y conforme a esta naturaleza dispone de un régimen propio y específico de acceso (...) y cualquier solicitud sobre las asociaciones deberá dirigirse directamente al Registro, para que sea atendido según los cauces que establece la ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación.

Y alegando que con fecha 12 de julio de 2018, y previo pago de la tasa correspondiente, la interesada presentó ante el RNA solicitud de emisión de "listado de asociaciones de Acción Social según Códigos de Actividad adjuntos" (se adjunta copia de la solicitud). Tal listado, referido a 19.406 entidades asociativas, le fue facilitado por el RNA el 16 de julio de 2018 (se adjunta diligencia de recepción.

En relación a la causa alegada para denegar la información, este Consejo de Transparencia, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG aprobó el Criterio Interpretativo nº 8 de 2015 sobre la disposición adicional mencionada. En dicho criterio se 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.

⁶ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones.html>

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.”

4. *Teniendo en cuenta este criterio, procede analizar a continuación si la información cuyo acceso constituye el objeto de la solicitud cuenta con una normativa específica que sea de aplicación preferente a la LTAIBG.*

– *La Ley Orgánica 1/20012, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, dispone en su artículo 29 que:*

1. Los Registros de Asociaciones son públicos.

2. La publicidad se hará efectiva mediante certificación del contenido de los asientos, por nota simple informativa o por copia de los asientos y de los documentos depositados en los Registros o por medios informáticos o telemáticos que se ajustará a los requisitos establecidos en la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal.

– *El Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones, establece en su artículo 13, que:*

1. El Registro hará efectiva la publicidad mediante certificado del contenido de los asientos, nota simple informativa, copia de los asientos o de los documentos depositados y a través de listados.

Igualmente se podrá hacer efectiva mediante la exhibición de los asientos y de los documentos, previa comparecencia de los interesados en la sede del Registro.

2. El Registro velará por el cumplimiento de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, respecto de las solicitudes que afecten a los datos personales reseñados en los asientos o en los documentos, incluidas las resoluciones judiciales que, en su caso, consten en los expedientes.

3. Los certificados, que pueden emitirse en formato electrónico, son el único medio de acreditar fehacientemente el contenido de los asientos y de los documentos depositados. En ningún caso el Registro expedirá certificaciones sobre datos correspondientes a entidades inscritas en otros registros de asociaciones.

4. La nota simple informativa o copia de los asientos constituirán un mero traslado de los datos registrales.

5. El Registro podrá facilitar información sobre las asociaciones mediante la emisión de listados. A estos efectos, el interesado deberá concretar los criterios de búsqueda, no admitiéndose las solicitudes genéricas o que pretendan un volcado de todos los datos del Registro.

En los listados se hará constar la denominación de las asociaciones, su número nacional de inscripción y domicilio social.

6. La exhibición de los asientos y de los documentos depositados exigirá la previa solicitud del interesado, presentada con antelación suficiente a la comparecencia, y se realizará siempre en presencia del personal competente.

7. El Registro velará por el cumplimiento de las normas vigentes respecto de las solicitudes de publicidad en masa.

– *Asimismo, la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, en su artículo 28.1 en relación con los actos inscribibles y depósitos de documentación, dispone, que:*

1. La inscripción de las asociaciones deberá contener los asientos y sus modificaciones relativos a:

- a) *La denominación.*
- b) *El domicilio.*
- c) *Los fines y actividades estatutarias.*
- d) *El ámbito territorial de actuación.*
- e) *La identidad de los titulares de los órganos de gobierno y representación.*
- f) *La apertura y cierre de delegaciones o establecimientos de la entidad.*
- g) *La fecha de constitución y la de inscripción.*
- h) *La declaración y la revocación de la condición de utilidad pública.*
- i) *Las asociaciones que constituyen o integran federaciones, confederaciones y uniones.*
- j) *La pertenencia a otras asociaciones, federaciones, confederaciones y uniones o entidades internacionales.*
- k) *La baja, suspensión o disolución de la asociación, y sus causas.*

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de la regulación anterior se desprende que la información solicitada por la reclamante, al ser contenida en un registro público, puede accederse a través de la publicidad de la información registrada en el mismo tal y como se regula en las disposiciones anteriormente contenidas. En este sentido, la vía de la Ley de Transparencia no resulta la adecuada cuando, como decimos, los datos solicitados pueden ser obtenidos siguiendo el procedimiento específico recogido en la regulación aplicable.

En este sentido, consideramos que esta forma de publicidad sí constituye un procedimiento específico de acceso a la información en una determinada área de actuación administrativa, como son las Asociaciones. Un acceso que se puede hacer efectivo de varias maneras, como indican tanto la Ley como el Reglamento, a saber, mediante certificación del contenido de los asientos, nota simple informativa, copia de los asientos y documentos depositados y a través de listados, estableciendo, además, las condiciones de acceso y la validez legal de cada forma, e incluso los límites, como la protección de datos de carácter personal. Este tipo de acceso sería el aplicable, por ejemplo, para el acceso a información contenida en otros registros como el Registro de la Propiedad o el Registro Mercantil cuya información es

accesible por las disposiciones aplicables a los mismos y no por derivación del derecho reconocido y regulado en la LTAIBG.

Por lo tanto, de acuerdo a los argumentos expuestos anteriormente, y tal y como viene manteniendo reiteradamente este Consejo de Transparencia y buen Gobierno (por ejemplo, en los expedientes de reclamación R/391, 489, 556, todos de 2017, y R/0014, 303 y 415 de 2018), se considera que a la información solicitada le es aplicable un régimen específico de acceso y que, en consecuencia y derivado de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG antes mencionada, no es de aplicación esta norma. En este sentido, y si bien la resolución recurrida se pronuncia en el sentido de denegar la información, en realidad se trataría de una inadmisión por no ser la LTAIBG la norma de aplicación.

5. *Por último, cabe indicar que la Reclamante ha hecho uso de este procedimiento específico de acceso a la información, tal y como reconoce la reclamante en sus escritos y acredita la Administración adjuntando la instancia en su escrito de alegaciones, en la que se puede comprobar que se solicita: la denominación de la entidad, domicilio de la sede y especificar la entidades sociales de Utilidad Pública, que es la información que le proporciona la Secretaría General Técnica conforme consta en la Diligencia de retirada de Información Registral, en base a la información que consta en el Registro Nacional de Asociaciones, conforme a lo dispuesto en el mencionado artículo 28.1 de la Ley Orgánica 1/2002 reguladora del derecho de asociación.*

No obstante, y a pesar de que la reclamante no se muestra conforme con la información recibida, mantenemos el criterio de que la vía de la reclamación ex art. 24 de la LTAIBG no es la adecuada para ello. En este sentido, debe añadirse que dicha norma tiene como objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad (art. 1) y todo ello en la consideración, tal y como se indica en su Preámbulo que La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Por lo tanto, y a pesar de la legitimidad del fin que la entidad reclamante dice perseguir con la obtención de la información adicional que solicita, no es menos cierto que, como hemos argumentado previamente, la misma cuenta con una regulación específica aplicable a su acceso y su encuadre con la ratio iuris de la LTAIBG no se encuentra claramente definido.

6. En definitiva, por los argumentos anteriores debe concluirse que la presente reclamación debe ser desestimada.

Por lo tanto, y en atención a que la identidad de cuestiones planteadas en el precedente señalado y en el actual, consideramos que, de igual forma, la presente reclamación ha de ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 23 de agosto de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 21 de agosto de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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-Administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>