



Resolución 821/2019

S/REF: 001-036911

N/REF: R/0821/2019; 100-003165

Fecha: 19 de febrero de 2020

Reclamante: Fundación Hay Derecho

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Justicia

Información solicitada: Cuotas asociativas de los Jueces

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la fundación reclamante solicitó al MINISTERIO DE JUSTICIA, y 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 6 de septiembre de 2019, la siguiente información:

1.- ¿Cuántas cuotas detrae de nóminas para el pago de cuotas asociativas, y desglosadas por cada asociación?

2. Mediante Resolución de 22 de octubre de 2019, el MINISTERIO DE JUSTICIA contestó a la fundación solicitante lo siguiente:

2º. Con fecha 17 de septiembre de 2019 esta solicitud se recibió en la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, fecha a partir de la cual empieza a contar el

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

plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para su resolución.

3º. Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General considera que procede conceder el acceso a la información en el siguiente sentido:

- ✓ Personas: 2.212
- ✓ Importe: 28.599, 78

Exclusivamente, se puede trasladar por parte de esta Dirección General el número de personas y el importe total, dado que la cesión de datos a los que se refiere el solicitante se ha hecho a los solos efectos de su tratamiento para la gestión del cobro de las cuotas asociativas. En consecuencia, no estamos habilitados para trasladar dichos datos para fines distintos para los que han sido cedidos.

3. Ante la citada respuesta, la solicitante presentó, mediante escrito de entrada el 21 de noviembre de 2019 y 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:

La resolución recurrida precisa a cuántos miembros de la Carrera Judicial se les detrae de la nómina la cuota asociativa, pero en ella se nos deniega la información relativa al desglose correspondiente a cada asociación. El argumento empleado nos parece, dicho en términos respetuosos, peregrino. Efectivamente, las asociaciones judiciales no son personas físicas y por tanto carecen de derecho a la intimidad, no reviste complejidad de ningún tipo facilitar el dato desglosado por cada una de las asociaciones judiciales existentes en la actualidad y además, no se pretende conocer el dato relativo a la identidad de los asociados.

No puede obviarse que las asociaciones de jueces, son entidades que perciben subvenciones públicas, y uno de los criterios tenidos en cuenta es el de su efectiva implantación en la Carrera Judicial. Desde la Fundación Hay Derecho, toda vez que estamos particularmente interesados en cualquier aspecto relacionado con la transparencia, tenemos interés en conocer los datos reclamados.

Aun teniendo un objeto distinto, no resulta ocioso recordar que la sentencia de la Sala III del Tribunal Supremo, (16/10/2017; Fundamento Jurídico Cuarto), ya precisó que el derecho al acceso a la información a que se refiere la Ley 19/2013, ha de interpretarse o

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

“debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado”. Asimismo, la citada resolución recoge que el derecho únicamente se verá limitado cuando así lo exija la propia naturaleza de la información o cuando la información requerida entre en conflicto con otros intereses protegidos, sin que acertemos a entender qué conflicto puede barruntarse en el caso de que se nos facilite qué número de cuotas desglosadas por asociaciones judiciales, se detraen de la nómina de cada uno de los 2.212 jueces que abonan el importe que se les exige. Nos sorprende la negativa, en tanto en cuanto no pretendemos conocer la identidad de cada asociado, sino tan solo el dato reclamado, a los efectos del estudio del asunto en particular.

4. Con fecha 27 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE JUSTICIA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Ante la falta de respuesta, se requirió nuevamente con fecha 7 de enero de 2020, fecha en la que se practicó también la notificación mediante su comparecencia, sin que el Ministerio haya efectuado alegaciones en el plazo concedido al efecto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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”*.

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>

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 el presente caso, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el caso que nos ocupa, tal y como figura en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la solicitud de información, según indica la Administración, tuvo entrada en el órgano competente para resolver el 17 de septiembre de 2019, dictándose resolución con fecha 22 de octubre de 2019, la misma en la que se le notifica según indica la reclamante. Es decir, pasado el plazo del mes del que disponía el Ministerio para resolver y notificar (17 de octubre de 2019).

A este respecto, cabe recordar lo señalado en el propio Preámbulo de la Ley en el sentido de que, con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se prevé el establecimiento de un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, al objeto de facilitar el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en casos precedentes (por ejemplo, en el expediente [R/0100/2016](#)⁶, [R/0543/2018](#)⁷ o más reciente R/0762/2019) sobre esta dilación en la tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho"*. La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

Asimismo, se considera necesario recordar a la Administración la obligación no sólo de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información que se le presenten, a los efectos de hacer posible el ejercicio de un derecho de origen constitucional como el que nos ocupa, sino también la predisposición de colaborar lealmente (presentando las alegaciones al expediente solicitadas) con este Consejo de Transparencia para la averiguación de los hechos por los que se reclama, puesto que, como proclama la LTAIBG, 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.

4. En cuanto al fondo del asunto, cabe recordar que la información solicitada se concretaba en el número de cuotas asociativas que el Ministerio detrae de las nóminas de los miembros de la Carrera Judicial desglosadas por cada asociación. La información ha sido parcialmente concedida ya que el MINISTERIO DE JUSTICIA ha facilitado el número total de nóminas de la que se detraen cuotas asociativas así como el importe total de las mismas, pero sin desglosar por asociación.

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/06.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/11.html

Argumenta la Administración que no puede facilitar el citado desglose dado que *la cesión de datos a los que se refiere el solicitante se ha hecho a los solos efectos de su tratamiento para la gestión del cobro de las cuotas asociativas. En consecuencia, no estamos habilitados para trasladar dichos datos para fines distintos para los que han sido cedidos.*

Al este respecto, cabe señalar que entendemos que la Administración considera que se trata de un dato de carácter personal -cedido por aquellos miembros de carrera judicial que pertenecen a una de las asociaciones existentes-, y que se le ha facilitado únicamente para encargarse de la gestión del cobro de las cuotas y solo con ese fin, en el momento del abono de la nómina.

No obstante lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno hay que indicar que el desglose de la información solicitada no permite la identificación del miembro de la carrera judicial con la asociación a la que pertenece (información que se trataría de un dato personal protegido), ni es posible que se produzca identificación alguna por el hecho de desglosar el número total de cuotas por asociación. Por lo tanto, no podemos entender que nos encontremos ante un supuesto en el que se sea posible la vulneración al derecho a la protección de datos de los afectados.

5. Con carácter previo, se considera necesario indicar que como apunta la reclamante las asociaciones judiciales profesionales son objeto de subvenciones conforme se puede comprobar, por ejemplo, en el *Extracto del Acuerdo de 6 de junio de 2019, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se convocan subvenciones a las asociaciones para el año 2019, en el que entre otras cuestiones se recoge que Las subvenciones se financiarán con cargo al capítulo IV, concepto 483, del Programa 111M del Presupuesto de gastos del Consejo General del Poder Judicial para el 2019 (presupuesto prorrogado 2018), por un importe máximo de 426.100 euros.*

Y en el *Acuerdo de 16 de mayo de 2019, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba la convocatoria de ayudas para la financiación de actividades de formación realizadas por miembros de la Carrera Judicial y las auspiciadas o impulsadas por las Asociaciones Judiciales.* Cuyo artículo 6.2 c) dispone que *Para la distribución del importe total del presupuesto destinado a la financiación de las actividades entre las Asociaciones beneficiarias se aplicarán los siguientes criterios: a) El 80% de la cantidad prevista se distribuirá a través de un módulo base progresivo, en función del porcentaje de afiliados/as a cada Asociación Judicial, según la escala que se indica: 1. Hasta un 5% de afiliados/as (con un mínimo de 50): el 5% del porcentaje señalado. 2. Más de un 5%*

y hasta un 10% de afiliados: el 10% del porcentaje señalado. 3. A partir del 10% de afiliados: el 20% del porcentaje señalado.

A este respecto, se considera necesario reiterar que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En este sentido, el Preámbulo de la LTAIBG, señala 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.*

De igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales sobre este derecho de acceso, entre los que destacan por ejemplo, la [Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016](#)⁸ y que se pronuncia en los siguientes términos: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De*

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

Y en segundo lugar, conviene reiterar que el artículo 13 de la LTAIBG dispone expresamente que el objeto de una solicitud de acceso puede ser información que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Es decir, el hecho determinante para que una información pueda ser solicitada es que la misma se encuentre disponible para el organismo o entidad al que la solicitud haya sido dirigida debido a que la haya generado o la haya obtenido en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, es importante recordar la [Sentencia 15/2018, de 14 de febrero de 2018, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 1 en el PO 33/2017⁹](#) en el siguiente sentido: (...) *no pudiéndose obviar que la **información guarda relación con los recursos públicos, de forma que lo solicitado entra dentro del ámbito de aplicación de la ley y se trata de información que ya existe, es decir que no precisa ser reelaborada para proporcionar el acceso sin perjuicio de que pueda no existir un repositorio común a todos los órganos de contratación del grupo Fomento, aspecto que, como se ha expuesto, no guardaría relación con la causa de inadmisión, de forma que, a lo sumo, lo requerido supondría una labor de recopilación de datos con el alcance de agregar, tratar o adicionar los mismos pero sin que requiera una labor de elaboración o creación ad hoc a modo de informe, debiéndose reiterar que no cabe aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado o desproporcionado del derecho de acceso a la información que exista y esté disponible mediante una sola labor de agregación, siempre **que se trate de información pública cuyo concepto se contiene en el art. 13 de la Ley.*****

6. Teniendo en cuenta lo anterior, no puede obviarse a nuestro juicio que la información requerida y no facilitada (el desglose por asociación de las detracciones en nómina realizadas) tiene la consideración de información pública tal y como la misma es definida en el art. 13 de la LTAIBG y entronca con la *ratio iuris* de la norma ya que permite saber cómo actúan los poderes públicos y cómo se utilizan los fondos públicos (en este caso mediante subvenciones).

Asimismo, cabe señalar que en, principio, no se aprecian por este Consejo de Transparencia, límites al derecho de acceso instado ni causas de inadmisión de la solicitud, en los términos

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2017/53_MFomento_5.html

que señala la LTAIBG, en sus artículos 14 y 18, una vez puesto de manifiesto que no se trata de la cesión de un dato de carácter personal y existe un interés público superior en la obtención de la información solicitada.

En consecuencia, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por la FUNDACIÓN HAY DERECHO, con entrada el 21 de noviembre de 2019, contra la resolución de 22 de octubre de 2019 del MINISTERIO DE JUSTICIA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la FUNDACIÓN HAY DERECHO la siguiente información:

- *Cuántas cuotas detrae de nóminas para el pago de cuotas asociativas, y desglosadas por cada asociación.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE JUSTICIA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁰](#), 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 octubre¹¹](#), 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

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#)¹².

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>