



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-075099

N/REF: 691-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Información solicitada: Copia de estatutos de una asociación inscrita en el Registro de Asociaciones

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de diciembre de 2022 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), la siguiente información:

«"COPIA íntegra/completa" (PORMENORIZADA) e INDIVIDUALIZADA, de los "ESTATUTOS" de la "Asociación Alianza contra la corrupción", inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones con nº 617394. Y que la misma se remita por la vía del "correo electrónico" y digitalizada, la entrega de la misma.»

2. El MINISTERIO DEL INTERIOR dictó resolución con fecha 9 de enero de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

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

«(...) Una vez analizada la solicitud, referida a asociaciones inscritas y, por tanto, a datos del Registro Nacional de Asociaciones, este Centro Directivo informa de lo siguiente:

Primero: El Registro Nacional de Asociaciones es un registro público que dispone de su propio y específico régimen de acceso, por lo que queda excluido del ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia (apartado 2 de su Disposición adicional primera)

Segundo: En consecuencia, cualquier solicitud de información u obtención de datos la deberá dirigir el interesado directamente a dicho Registro, para que sea atendida conforme a la normativa especial aplicable, constituida por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, y el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones aprobado por el Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, así como, en cuanto a las tasas por publicidad registral, por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (artículo 35). Puede obtenerse más información en la página Web del Ministerio, a través del enlace: <https://www.interior.gob.es/opencms/es/servicios-al-ciudadano/tramites-y-gestion/asociaciones/>

Así pues, este Centro Directivo, en el ámbito de sus competencias, inadmite su solicitud en 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", que establece que "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". (...)»

3. Mediante escrito registrado el 11 de febrero de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG.
4. Con fecha 2 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DEL INTERIOR solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 8 de marzo de 2023 se recibió escrito de alegaciones con el siguiente contenido:

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

«(...) La resolución reclamada inadmite la solicitud presentada con fundamento en el Apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, que remite al régimen de normativa específica de aquellas materias que tengan un régimen jurídico específico de acceso a la información.

En el supuesto de esta solicitud, al referirse la misma a información recogida en el Registro Nacional de Asociaciones, dependiente de este Ministerio, entra en juego el régimen específico previsto en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, desarrollado en el Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones.

Efectivamente, dispone el art. 29 de la mencionada Ley Orgánica 1/2022 que los Registros de Asociaciones son públicos (apartado 1) y que su 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 (apartado 2). En desarrollo de estas previsiones, el art. 13 del Real Decreto 949/2015 detalla las condiciones y particularidades de la información del Registro Nacional de Asociaciones que puede ser facilitada, incluyendo el abono una tasa por acceso a la información, prevista en el art. 35 Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Por lo tanto, la publicidad de los datos contenidos en el Registro Nacional de Asociaciones está sometida a un régimen específico que desplaza al de la Ley 19/2013, por lo que la inadmisión de la solicitud efectuada por este Ministerio es ajustada a Derecho. Igualmente, debe indicarse que en la resolución reclamada se facilitaba al interesado un enlace a la página web de este Ministerio donde se precisaban los trámites y requisitos para solicitar el acceso a la información del Registro Nacional de Asociaciones.

Finalmente, debe señalarse que esta interpretación está plenamente avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Resolución R/0588/2018, de 10 de enero de 2019. En la misma (Fundamento Jurídico 4), señala el Consejo:

«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».

En conclusión, debe desestimarse la reclamación presentada por el interesado, confirmando plenamente la resolución inicial de este Ministerio.»

5. El 9 de marzo de 2023 se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. En el momento de elaborarse la presente resolución no se han recibido alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota

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&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide copia de los estatutos de una asociación inscrita en el Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior.

El Ministerio inadmite la solicitud al considerar de aplicación lo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional primera LTAIBG, al considerar que el acceso a la información del Registro de Asociaciones tiene un régimen específico, no resultando de aplicación la LTAIBG.

4. El Ministerio requerido fundamenta la inadmisión de la información solicitada en que su acceso estaría incluido en el supuesto previsto en el apartado 2 de la disposición adicional primera LTAIBG. El alcance y contenido de esta previsión ha sido determinado por Tribunal Supremo en varias sentencias en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en el fundamento jurídico tercero de la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) en los siguientes términos:

«Varios han sido los pronunciamientos de este Tribunal Supremo respecto del alcance de esta previsión y de la eventual aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. En la STS nº. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019) se afirmó que "El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, 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 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"».

En una posterior sentencia -STS nº 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (rec. 1975/2020)- se matizó, aún más, el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, profundizando en el correcto entendimiento de cuando existe un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia en tales casos. Y a tal efecto, se afirmaba 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.”

Y a continuación se añadía “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 este caso, y aunque no se trate de un régimen específico completo, dicha regulación parcial también resulta de aplicación prevalente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional, manteniendo la Ley de Transparencia 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 la Ley de Transparencia, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación 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 específico de acceso a la información, incluye la aplicación prevalente de cualquier regulación sectorial que se refiera al acceso a la información, aunque no se configure como un tratamiento global y sistemático del mismo, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria.”

Esta matización se aplicó también a la CNMV y en la sentencia STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec.3934/2020), tras recoger la jurisprudencia dictada en la materia, se concluía que "la regulación sobre la confidencialidad prevista en el TRLMV

debe considerarse de aplicación prevalente, siendo la LGTB de su aplicación supletoria como marco general del derecho de acceso a la información en todo aquello que no haya quedado desplazado por la regulación parcial del TRLMV". Doctrina reiterada en la sentencia 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020, F.J. 3º, apartado D/).

No existe, sin embargo, contradicción entre que lo afirmado en la STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec. 3934/2020) y lo sostenido en las sentencias anteriores - SSTS de 1565/2020 y 1817/2020-, ambos pronunciamientos resultan complementarios.

La conclusión que se extrae de esta jurisprudencia es que cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 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.

Por ello, 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.»

En definitiva, como puede apreciarse, el Tribunal Supremo ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento *otras normas con rango de ley* que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

5. Esta doctrina del Tribunal Supremo desplaza los razonamientos contenidos en las resoluciones previas del CTBG, entre ellas, la R/0588/2018, de 10 de enero de 2019 citada por el Ministerio. Y su aplicación a este caso lleva a concluir que la normativa que se invoca no reúne las características necesarias para configurarse como un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que desplace el régimen general establecido en la LTAIBG.

La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, más allá de la previsiones de que los registros de asociaciones son públicos –art. 29.1- y que 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 –art. 29.2-, no contiene una regulación alternativa con un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, ni una regulación sectorial de aspectos relevantes del derecho que impliquen un régimen diferenciado y deban aplicarse de forma preferente.

Desde una perspectiva sustantiva se alcanza idéntica conclusión tras la lectura del artículo 13, rubricado «Publicidad», del Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones. Pero además, a mayor abundamiento, desde una perspectiva formal, debe ponerse de manifiesto que al tratarse de una norma de carácter reglamentario, carece del rango de ley exigido por el Tribunal Supremo para establecer un régimen específico de acceso a la información pública.

De lo anterior se desprende que los artículos 29 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo y 13 del Real Decreto 949/2015 no establecen una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso. De modo que, con arreglo a lo razonado hasta ahora, se ha de descartar la existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información.

6. Esta conclusión no se ve afectada, en modo alguno, por el hecho de que el ejercicio del derecho de acceso a la información esté sujeto al cumplimiento de una previa obligación contemplada expresamente en una norma con rango de ley, como es la de abonar la tasa que resulte correspondiente. Recuérdese que el artículo 22.4 LTAIBG, al regular la forma de acceso a la información, prevé lo siguiente: «[e]l acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable.»

En el supuesto del acceso a la información obrante en el Registro Nacional de Asociaciones esta posibilidad se encuentra materializada en el artículo 35 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social,

precepto de rango legal que en su apartado 1 dispone la creación de «*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 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos*», mientras que su apartado 2 prevé que «*[c]onstituye el hecho imponible de la tasa la solicitud de instrucción del expediente de inscripción o modificación de asociaciones y la solicitud de cualquier información que conste en el Registro Nacional de Asociaciones*». Y al cumplimiento de este requisito legal remite la disposición adicional tercera del Real Decreto 949/2015, a tenor de la cual, «*[l]a inscripción y la publicidad registral estarán sujetas al previo pago de las tasas establecidas en el artículo 35 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social*».

En el caso que nos ocupa, la administración trasladó al solicitante en la resolución impugnada información precisa sobre los trámites y requisitos necesarios para la formalización del acceso a través de un enlace que remitía a la página web del Departamento ministerial en la que, entre otras cuestiones, consta cómo presentar el correspondiente impreso de autoliquidación de la tasa por obtención de copias de documentación obrante en el registro, circunstancia que no consta haya realizado el solicitante. Siendo la citada tasa un requisito para el ejercicio del derecho que se encuentra establecido por una norma con rango ley, ni el Ministerio ni este Consejo puede exonerar al solicitante de su cumplimiento al ejercer su derecho de acceso a esta concreta información pública.

7. En consecuencia, por las razones expuestas, se ha de desestimar la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente al MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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

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

conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0753 Fecha: 15/09/2023

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>