



Resolución RT 0438/2019

N/REF: RT 0438/2019

Fecha: 24 de septiembre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Madrid.

Información solicitada: Dotación presupuestaria grupos municipales de 2015 a 2019.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA PARCIAL.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 30 de abril de 2019 la siguiente información

“Solicito de la Secretaría General del Pleno del Ayuntamiento de Madrid:

1 - Copia de la contabilidad específica presentada por los distintos grupos políticos municipales al mayor nivel de detalle que se posea (conceptos, fechas, etc...) en la que se detalla el gasto de la dotación presupuestaria que le entrega el Ayuntamiento de Madrid a cada grupo para todos y cada uno de los años 2015, 2016, 2017, 2018 y lo que tengan de 2019”.

2. Al no recibir respuesta del Ayuntamiento de Madrid, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 26 de junio 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 posterioridad recibió la resolución en fecha 28 de junio con la que, igualmente, no estaba conforme.

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

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

3. Con fecha 27 de junio de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía del Ayuntamiento de Madrid, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 16 de julio de 2019 se reciben las alegaciones que se remiten a la resolución de fecha 28 de junio de 2019 que indica:

“PRIMERO.- La competencia para resolver el presente expediente corresponde al Secretario General del Pleno. Según lo establecido en el acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y estructura de la Presidencia del Pleno, de fecha 29 de octubre de 2015 (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 10 de noviembre de 2015, nº. 267, y 17 de noviembre de 2016, nº. 276).

SEGUNDO.- Mediante resolución de 30 de mayo de 2019 se dictó resolución ampliando el plazo para resolver la solicitud formulada por [REDACTED].

TERCERO.- El pasado 27 de marzo, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid ha adoptado un acuerdo con el siguiente contenido:

“PRIMERO.- La publicación en el plazo de un mes de la documentación relativa a la contabilidad específica de los grupos políticos relativa a los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 (hasta marzo), con el nivel de detalle y desglose especificado en el apartado cuarto del acuerdo de 26 de junio de 2013.

SEGUNDO.- La publicación de esta información, a partir de la aprobación del presente acuerdo, se efectuará con carácter trimestral, tanto en el Portal de Transparencia como en el Portal de Datos Abiertos en formato reutilizable. Asimismo, la publicación se efectuará con respeto a los límites contemplados en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en especial, el relativo a la protección de datos personales.

TERCERO.- La publicidad de esta información se incorporará al Catálogo de Información Pública a que hace referencia el artículo 8 de la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid. Con este fin, el titular del área de gobierno competente en materia de transparencia dictará en el menor plazo de tiempo posible un decreto para actualizar dicho documento con esta nueva información”.

A la vista de dicho acuerdo, no podemos dar trámite a su solicitud de acceso al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de la LTAIP, ya que se trata de información en proceso de publicación, estando previsto, como dice el tenor literal de dicho acuerdo, que la información solicitada esté disponible a partir de la adopción de dicho acuerdo en los portales mencionados en el mismo.

Proceso que se ha visto paralizado con la disolución de los anteriores grupos políticos municipales como consecuencia de la renovación de la Corporación tras el proceso electoral

de 26 de mayo de 2019 y que continuará con los grupos municipales constituidos en la nueva corporación.

En tanto esto sucede, le remitimos a la información publicada en la siguiente url (resumen de las cuentas anuales de cada grupo municipal hasta 2017): <http://preview.munimadrid.es:8081/portales/transparencia/es/Organizacion/El-Pleno/Grupos-politicos/Cuentas-Grupos-Politicos-Municipales/?vgnextfmt=default&vgnextoid=420194a49eeb8510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=0d12ad8d53a28510VgnVCM2000001f4a900aRCRD>.

También puede acceder a ella siguiendo la siguiente ruta: transparencia.madrid.es < Organización < El Pleno < Grupos Políticos < Asignación Presupuestaria a los grupos políticos municipales < Cuentas Grupos Políticos Municipales.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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 Gobierno³, 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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto “*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ-pres-esta-convenios/conveniosCCAA.html>

aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento". A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la "información pública", en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se define la "información pública" 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".

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. Partiendo de dicha premisa, parece oportuno recordar el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid del día 26 de junio de 2013, publicado en el BOAM de 1 de agosto de 2013⁹, donde se establece el procedimiento de registro de la contabilidad y control de las dotaciones económicas que reciben los grupos políticos municipales y expone claramente el régimen jurídico aplicable:

"En la actualidad de acuerdo con el artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, los Plenos de las Corporaciones Locales pueden establecer una asignación económica a los grupos políticos que si bien tiene la naturaleza jurídica de subvención, queda excluida del ámbito de aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, según dispone su artículo 4. El régimen jurídico de las asignaciones a los grupos políticos municipales se encuentra en el ya citado artículo 73.3 de la Ley de Bases de Régimen Local, que además de establecer la forma de determinar la cuantía establece una serie de limitaciones y la obligación de un reflejo contable mediante una contabilidad específica.

En cuanto al contenido de dicha contabilidad específica, la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre Financiación de Partidos Políticos, en su artículo 14.6 establece que para la

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

⁹ https://sede.madrid.es/csvfiles/UnidadesDescentralizadas/UDCBOAM/Contenidos/Boletin/2013/AGOSTO/Ficheros%20PDF/BOAM_6974_31072013132543210.pdf

rendición de cuentas de los Grupos de las Corporaciones Locales se estará a lo que dispongan sus respectivos Reglamentos o normativa local.

En el ámbito del Ayuntamiento de Madrid la normativa existente en esta materia se concreta en el artículo 32 del vigente Reglamento Orgánico del Pleno, de 31 de mayo de 2004, que reproduce el contenido del artículo 73.3 de la Ley de Bases de Régimen Local y en las Bases de Ejecución del Presupuesto General de cada ejercicio, que se remite a los preceptos citados pero, en ningún momento establece la forma y contenido que debe tener esa contabilidad específica, ni se establecen procedimientos ni órganos de control de la aplicación de los fondos recibidos.

Por todo ello, se hace necesario establecer un procedimiento de registro de la contabilidad y de control de las dotaciones económicas que reciben los grupos políticos municipales, a cuyo fin se adopta el siguiente:

ACUERDO

Primero.

Las dotaciones económicas a los grupos políticos del Pleno del Ayuntamiento de Madrid se registrarán por lo dispuesto en el artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local y en el artículo 32 del Reglamento Orgánico del Pleno de 31 de mayo de 2004 y en las disposiciones del presente Acuerdo.

Segundo.

Los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación concedida que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida.(...)

Cuarto.

1. La contabilidad específica se materializará en libros de rendición de cuentas que deberán incluir, al menos, los siguientes documentos:

a) Hoja de Ingresos, en la que se anotará:

- Importe del ingreso.*
- Fecha del ingreso y órgano que libra los fondos.*
- Saldo al final del ejercicio.*
- Saldo al final del mandato.*

b) Hoja de gastos, en la que se anotará:

- Número, fecha e importe de la factura.*
- Datos del acreedor.*

- *Naturaleza del gasto. A tal fin se utilizarán las definiciones establecidas en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.*

- *Causa o motivación del gasto.*

- *Saldo al final del ejercicio.*

- *Saldo al final del mandato.(...)*

Sexto

1. Los ingresos y gastos de la dotación económica se liquidarán anualmente y se formará la cuenta para su aprobación por el grupo. La cuenta incluirá una declaración responsable del Portavoz del Grupo en la que se haga constar que en los gastos efectuados no se ha incurrido en los supuestos de prohibición del artículo 73.3 de la LBRL, ni en los que excluye este Acuerdo y que los mismos han sido adecuados a la actuación corporativa del grupo político.

Las cuentas aprobadas se rendirán ante la Intervención General del Ayuntamiento de Madrid, que procederá a su control y fiscalización. El control y fiscalización de la Intervención se limitará a verificar que la Cuenta presentada se ajusta a los criterios de contabilización específica establecidos en este Acuerdo y a que los fondos, conforme al artículo 73.3 de la LBRL, no se han destinado a gastos de personal al servicio de la Corporación, ni a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial, ni a la satisfacción de gastos relativos a bienes y suministros que son facilitados por el Ayuntamiento de Madrid, pero no se pronunciará ni sobre el importe ni sobre el concepto de los gastos efectuados.

La cuenta así formada se remitirá a la Intervención General antes del 1 de febrero.

El resultado de dicho control se plasmará en el correspondiente informe, del que se dará cuenta al Pleno y se unirá, como documentación anexa, a la Liquidación del Presupuesto General de cada ejercicio.

2. Del mismo modo, al final de cada mandato se deberán liquidar los ingresos y gastos realizados hasta dicha fecha, formándose la correspondiente cuenta que será aprobada, rendida, controlada y publicitada en la misma forma establecida en el apartado anterior, dándose cuenta al Pleno en la primera sesión que se celebre tras la constitución de la nueva Corporación.”.

5. De lo expuesto cabe deducir que; i) los grupos municipales elaboran la contabilidad específica mediante libros de rendición de cuentas que deberán incluir, en lo que a gastos se refiere, el número, fecha e importe de la factura, los datos del acreedor, la naturaleza del gasto, la causa o motivación del gasto, el saldo al final del ejercicio y el saldo al final del mandato; ii) dicha

contabilidad específica se pondrá a disposición del Pleno, siempre que éste lo pida y iii) las cuentas aprobadas se rendirán ante la Intervención General del Ayuntamiento.

Por tanto, sin obviar la naturaleza jurídica de subvención que tienen las cantidades asignadas a los grupos políticos municipales y que deben ser objeto de publicidad activa, según lo dispuesto en el capítulo II de la LTAIBG, la información solicitada por la reclamante tiene el carácter de pública, en virtud del artículo 13 de la LTAIBG, al tratarse de contenidos o documentos que han sido adquiridos por, y obran en poder de, un sujeto obligado por la LTAIBG. Así por ejemplo, el Ayuntamiento de Oviedo publica las cuentas anuales de los grupos políticos municipales rendidas ante la Intervención General, <https://transparencia.oviedo.es/organizacion-y-servicios/grupos-politicos-municipales>

6. En lo referente a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG para inadmitir la originaria solicitud de acceso a la información, se recuerda que ha sido interpretada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el sentido de que la misma afecta a situaciones en las que la información solicitada está elaborándose -por lo que no tendría la consideración de información pública en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG al no existir por no haber sido completada su elaboración- o bien porque está prevista, en un plazo concreto y no dilatado en el tiempo, su publicación con carácter general, es decir, en un medio cuyo acceso no esté restringido y que pueda ser conocido y usado con facilidad por el interesado que se refieran

Formulada la anterior premisa, cabe recordar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada. Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto. En el presente caso el Ayuntamiento de Madrid indica que *“El pasado 27 de marzo, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid ha adoptado el acuerdo de la publicación en el plazo de un mes de la documentación relativa a la contabilidad específica de los grupos políticos relativa a los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 (hasta marzo), con el nivel de detalle y desglose especificado en el apartado cuarto del acuerdo de 26 de junio de 2013. (...)La publicación de esta información, a partir de la aprobación del presente acuerdo, se efectuará con carácter trimestral, tanto en el Portal de Transparencia como en el Portal de Datos Abiertos en formato reutilizable.(...) Proceso que se ha visto paralizado con la disolución de los anteriores grupos políticos municipales como consecuencia de la renovación de la Corporación tras el proceso electoral de 26 de mayo de 2019 y que continuará con los grupos municipales constituidos en la nueva corporación*

En función de lo anterior, cabe señalar que se está en presencia de un supuesto en el que cabe desestimar la reclamación planteada por concurrir la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG, al menos con respecto a la información más cercana en el tiempo, es decir, al año 2018 y los meses transcurridos de 2019. Debe tenerse en cuenta que la solicitud formulada hacía referencia al periodo de 2015 a 2018, y parte de 2019, por lo que, a juicio de este Consejo, no resulta necesario disponer de toda la información requerida sino que se puede aportar la existente de los años más lejanos a la fecha actual como son 2015 a 2017, anualidades ya cerradas, y esperar a que se disponga de la correspondiente a 2018 y 2019 para que se proceda a su publicación. Con respecto a esta última cuestión, el ayuntamiento de Madrid deberá indicar una fecha aproximada para la publicación de la información solicitada correspondiente a los años 2018 y 2019.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], por entender que su objeto trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Madrid a que, en el plazo de treinta días hábiles, traslade al reclamante la información solicitada referida a la contabilidad específica de los grupos políticos relativa a los años 2015, 2016 y 2017, con el nivel de detalle y desglose especificado en el apartado cuarto del acuerdo de 26 de junio de 2013.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Madrid, a que en el mismo periodo de tiempo remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia que acredite el cumplimiento de esta resolución.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹⁰, 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 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹.

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&tn=1&p=20181206#a112>

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-Administrativa¹².

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>