



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución RT 0702/2019

N/REF: RT 0702/2019

Fecha: 5 de febrero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ciudad Autónoma de Melilla

Información solicitada: Subvención mensual Grupo Mixto Asamblea Melilla

Sentido de la resolución: RETROACCIÓN DE ACTUACIONES.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó a la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), con fecha 21 de agosto de 2019, la siguiente información

“El Reglamento Orgánico de la Asamblea establece en su art. 25 que los Grupos de la Asamblea de Melilla deben llevar una contabilidad específica de la subvención mensual que perciben de la CAM” (Ciudad Autónoma de Melilla)

“Solicito: LA CONTABILIDAD del Grupo Mixto del pasado mandato (los cuatro años)”.

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, el reclamante presentó, mediante escrito de 25 de octubre 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.

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 31 de octubre de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Dirección General de Administraciones Públicas de la Ciudad Autónoma de Melilla, al objeto de que pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.
4. Mediante escrito de 18 de noviembre de 2019 se reciben alegaciones de la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana, en concreto de la Dirección General de Atención y Participación Ciudadana, con el siguiente contenido:

“El Reglamento Orgánico de la Asamblea establece en su art. 25 que los Grupos de la Asamblea de Melilla deben llevar una contabilidad específica de la subvención mensual que perciben de la CAM” (Ciudad Autónoma de Melilla)

1.-En primer lugar, que con fecha 7 de noviembre de 2019 se emite informe desde la Secretaría técnica de la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana a efectos de contestación a sendas solicitudes de información del ahora reclamante [REDACTED], todas ellas de fecha 21 de agosto, con el tenor literal siguiente:

“Analizadas sendas solicitudes de información de fecha 21 de agosto (EXP. 52-67/S1P/2019) registradas por [REDACTED] y de conformidad con los datos obrantes en los respectivos expedientes así como con la normativa aplicable se informa lo siguiente:

En primer lugar debido a la identidad sustancial e íntima conexión de las solicitudes registradas relacionadas con aspectos económicos y contables del extinto Grupo político Populares en Libertad (PPL) ostentando representación en la Exma. Asamblea de Melilla como grupo mixto durante la anterior legislatura (2015-2019) procedemos a su acumulación y resolución conjunta.

Igualmente referir que procedemos a resolver por vía expresa con carácter extemporáneo por aplicación supletoria del artículo 24.3 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre.

En segundo lugar debemos analizar si las citadas solicitudes se encuadrarían dentro del ámbito de aplicación de la normativa en materia de transparencia.

Si bien del análisis del artículo 2 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Ciudad Autónoma de Melilla se observa que los partidos políticos quedan fuera del ámbito de aplicación del citado reglamento la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en su artículo 3 incluye a los partidos políticos dentro de la aplicación de su Capítulo II (Publicidad Activa) en el que se incluye el artículo 8 cuyo contenido transcribimos:

"Artículo 8. Información económica, presupuestaria y estadística.



1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

...

c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.

e) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.

f) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.

g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.

Analizando a continuación la normativa local de la mano del Reglamento de la Asamblea de Melilla aprobado mediante Decreto nº52 de fecha 17 de abril de 2018 que reza lo siguiente:

"Artículo 25.- De los medios a disposición de los Grupos Políticos de la Asamblea

3.- Cuando el Grupo Mixto esté compuesto de Diputados de la Asamblea provenientes de diferentes listas electorales, sus derechos económicos, así como su tiempo de intervención en los Plenos, se repartirán entre sus componentes.

4.- Con independencia de la subvención a la que se refieren los apartados 1 y 2 anteriores, los Grupos Políticos de la Asamblea tendrán derecho a percibir una subvención extraordinaria, en cada legislatura, cuya modalidad y cuantía deberá ser fijada por acuerdo de la Asamblea adoptado con una mayoría cualificada de dos tercios.

5.- Los Grupos Políticos de la Asamblea deberán llevar con una contabilidad específica de las dotaciones a que se refiere este artículo.

6. Las asignaciones presupuestarias a los Grupos deberán publicarse en el Portal de Transparencia de la Ciudad."

Por todo ello concluimos lo siguiente:

Que careciendo esta Administración de los datos solicitados en aplicación artículo 19 de la Ley 19/2013 de 10 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se proceda a la remisión de las citadas solicitudes de información al Secretario General del Partido Populares en Libertad o en su caso a su diputado durante la anterior legislatura en representación del Grupo Mixto para que procedan a la remisión de la información solicitada, en caso de que la tengan disponible, en un plazo de 10 días, a esta Administración, paralizándose el procedimiento y quedando en suspenso la resolución y contestación al interesado en tanto en cuanto no se reciba la misma. "

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 esta 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 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

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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a12>

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. En el caso de esta resolución el reclamante ha solicitado información sobre un grupo político de la Asamblea de Melilla a la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana de la Ciudad Autónoma. En este sentido, a juicio de este Consejo y de acuerdo con lo expresado en su escrito de alegaciones, la administración recurrida no dispone de la documentación solicitada que se encuentra en poder del grupo político Mixto de la Asamblea. Cuando se dan circunstancias como ésta, la LTAIBG prevé en su artículo 19.1⁹ que “*si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante*”.

En cumplimiento de ese artículo la Ciudad Autónoma remitió la solicitud de información al grupo político Partido Populares en Libertad (que formaba el Grupo Mixto en la Asamblea de Melilla) para que éste pusiera a su disposición la información requerida. En el momento de dictar esta resolución y contactado el reclamante, este Consejo ha constatado que éste no ha recibido la información por él solicitada.

En este sentido se debe indicar que los partidos políticos son sujetos obligados por la LTAIBG, según lo dispuesto en su artículo 3¹⁰, si bien estas obligaciones afectan únicamente al ámbito de la publicidad activa y no al del derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, el Grupo Mixto en la Asamblea de Melilla no está obligado por la LTAIBG a proporcionar al reclamante la información demandada.

Por lo tanto, nos encontramos con dos circunstancias contrarias: en primer lugar, la solicitud de información se presenta ante un órgano obligado por la LTAIBG en su totalidad y por el Decreto 43 de fecha 14 de julio de 2016, relativo a la aprobación definitiva del Reglamento de

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-2014-11410&tn=1&p=20141105#a13>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a19>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a3>

transparencia y acceso a la información pública de la Ciudad Autónoma de Melilla¹¹, pero que no dispone de la información solicitada; en segundo lugar, con una entidad, un partido político, que dispone de la información pero no resulta obligada por la LTAIBG ni el Reglamento de transparencia y acceso a la información pública de la Ciudad Autónoma de Melilla, a entregarla al ciudadano.

La solicitud del reclamante tiene a juicio de este Consejo un indudable interés público, puesto que entronca con la ratio iuris de la LTAIBG, expresada en su preámbulo¹²: “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”.

El reclamante busca conocer con su solicitud el manejo de fondos públicos y la información será catalogada como información pública si se dan los dos requisitos que se indicaron anteriormente que establece la LTAIBG: estar en posesión de un sujeto incluido en su ámbito de aplicación, y que éste la haya elaborado u obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Como se ha señalado más arriba ni en el caso de la Consejería afectada ni del partido político Populares en Libertad se podría hablar de información pública. No obstante, existe un sujeto en el cual sí que se darían las dos circunstancias establecidas en la LTAIBG: la Asamblea de Melilla.

Con respecto a la Asamblea de Melilla, aunque el Reglamento de transparencia de la Ciudad de Melilla, no la incluye dentro de su ámbito de aplicación, se debe tener en cuenta lo dispuesto LTAIBG, que es de aplicación a todas las administraciones públicas y que en su artículo 2 señala:

Las disposiciones de este título se aplicarán a:

a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local.

(...)

f) La Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las

¹¹ https://www.melilla.es/melillaPortal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_15279_1.pdf

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#preambulo>



instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

En virtud del artículo 6 de la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla¹³, la Asamblea es, junto con el Presidente y el Consejo de Gobierno, un órgano institucional de la Ciudad de Melilla. Por una parte, su naturaleza no es exactamente la de un parlamento autonómico, en tanto carece de potestad legislativa. No obstante, es una institución de carácter representativo, cuyos miembros se eligen por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto y, al igual que los parlamentos autonómicos, controla la acción del Consejo de Gobierno de la Ciudad, tiene iniciativa legislativa (artículos 12 y 13 del Estatuto de Autonomía), así como potestad normativa. Por otra parte, en numerosos aspectos resulta de aplicación la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local¹⁴. Así, la Asamblea asumirá las funciones que corresponden al Pleno de los Ayuntamientos.

De todo ello se desprende que es una institución que tiene características tanto de una institución parlamentaria como de una administración local y que debe quedar integrada en el ámbito subjetivo de la LTAIBG en analogía con ellas, al menos en lo referente a sus actividades sujetas a derecho administrativo.

Teniendo esto en cuenta, los grupos políticos forman parte de la Asamblea y, tal y como se recoge en su Reglamento, reciben fondos públicos para retribuir al personal adscrito y para el desarrollo de sus actividades. Asimismo, aunque los grupos políticos no son sujetos obligados por la LTAIBG en materia de derecho de acceso a la información pública, la Asamblea debe disponer de información sobre ellos. En relación con esta cuestión el Reglamento de la Asamblea establece en su artículo 25 lo siguiente:

1.- La Asamblea pondrá a disposición de los Grupos los medios materiales suficientes. En este concepto se incluyen la asignación de un local adecuado para sus reuniones y trabajo, así como una subvención de carácter mensual para atender el abono de las retribuciones y Seguridad Social del personal adscrito al Grupo, que se refiere en el párrafo siguiente, al que se aplicará todas las retribuciones correspondientes al Convenio Colectivo vigente para el personal laboral de la Ciudad Autónoma de Melilla en la categoría profesional que corresponda.

(...)

5.- Los Grupos Políticos de la Asamblea deberán llevar con una contabilidad específica de las dotaciones a que se refiere este artículo.

¹³ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-6359-consolidado.pdf>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf>

6. Las asignaciones presupuestarias a los Grupos deberán publicarse en el Portal de Transparencia de la Ciudad.

A la vista de lo indicado en este artículo parece lógico pensar que la Asamblea de Melilla dispone de la información solicitada por el reclamante, en la medida en que mensualmente debe abonar una subvención a los grupos políticos, subvención que se abonará tras conocer la documentación (facturas y demás documentos) que al respecto remitan los grupos políticos a la Asamblea, y que sustenta la realidad de los gastos realizados.

Por lo tanto, en opinión de este Consejo la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana debería haber remitido la solicitud del reclamante, no directamente al grupo político, sino a la Asamblea de Melilla, en concreto a su Mesa, para que ésta decidiera sobre el acceso a la información solicitada.

En conclusión, tomando en consideración que el artículo 119 de la Ley 39/2015¹⁵, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que aborda la regulación de la “Resolución” de los recursos administrativos -y en igual sentido el hoy derogado artículo 113.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-, prevé en su apartado 2 que “*Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido [...]*”, de acuerdo con el criterio contenido en la Sentencia nº 136/2017 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid procede retrotraer las actuaciones al momento en que, en función del artículo 19.1 de la LTAIBG, la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla tenía que haber remitido la solicitud de acceso a la información a la Asamblea de Melilla a los efectos previstos en ese artículo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **RETROTRAER** las actuaciones a fin de que la Consejería de Distritos, Juventud y Participación Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla remita la solicitud de acceso a la información, con número de anotación: 2019089527 presentada por [REDACTED] a la Asamblea de Melilla.

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 Gobierno¹⁶, la Reclamación prevista en

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a119>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

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 Públicas¹⁷.

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-Administrativa¹⁸.

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

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>