

**R2021000643**

**Resolución estimatoria sobre solicitud de información al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria relativa a a la justificación de los gastos de los grupos políticos.**

**Palabras clave:** Ayuntamientos. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. Información económico-financiera. Asignaciones económicas a los grupos políticos.

**Sentido:** Estimatoria.

**Origen:** Silencio administrativo.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, y teniendo en cuenta los siguientes,

#### **ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 27 de diciembre de 2021 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED], actuando en representación de la Asociación por la Transparencia en Canarias (AxTEC), al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la falta de respuesta a solicitud de información formulada al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, el 17 de octubre de 2021 y **relativa a la justificación de los gastos de los grupos políticos.**

**Segundo.-** En concreto el ahora reclamante solicitó:

*“De los años 2015-2019 y 2019 a la actualidad los gastos de los grupos políticos en detalle, no queremos saber la asignación sino la justificación de esos gastos.”*

**Tercero.-** En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se solicitó, el 4 de febrero de 2022, el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se le dio la consideración de interesado en el procedimiento y la posibilidad de realizar las alegaciones que estimara convenientes a la vista de la reclamación.

**Cuarto.-** El 8 de febrero de 2022, con registro número 2022-000092, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, notificación de la Jefa del Negociado Solicitud de Información en la que informa del inicio del expediente con fecha 4 de febrero de 2022.

**Quinto.-** A la fecha de emisión de esta resolución por parte de la corporación local no se ha remitido expediente alguno ni se han realizado alegaciones respecto de esta reclamación.

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 2 de la LTAIP indica que las disposiciones de esa ley serán aplicables a: "...d) Los cabildos insulares y los ayuntamientos,...". El artículo 63 de la misma Ley regula la funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos. La Disposición Adicional Séptima señala que *"la aplicación de los principios y previsiones contenidas en esta ley respecto de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública a los cabildos insulares y los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, a los organismos autónomos, entidades empresariales, fundaciones, sociedades mercantiles y consorcios vinculados o dependientes de los mismos, así como las asociaciones constituidas por cualquiera de los anteriores, se establecerá en las respectivas disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de los mismos."*

II.- La Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, no regula especialidades respecto a la LTAIP más allá de la previsión de su artículo 22, que se refiere al derecho de acceso a la información pública: *"1. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública que obre en poder de los Ayuntamientos, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y en la legislación reguladora del derecho de acceso a la información pública. 2. El Alcalde será el órgano competente para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública, sin perjuicio de su delegación"*. Por su parte, el artículo 24 de la citada ley de municipios de Canarias atribuye al Alcalde la competencia para la elaboración, actualización y publicación de la información que debe hacerse pública en la página web de la corporación, tanto de la relativa al Ayuntamiento como la referida a las demás entidades del sector público municipal.

III.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, se entiende por información pública *"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 esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en

posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

**IV.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP, contra la resolución, expresa o presunta de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud y de otro mes para interponer la reclamación, contándose desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. La reclamación se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con fecha 27 de diciembre de 2021. Toda vez que la solicitud fue realizada el 17 de octubre de 2021, y que no fue atendida en el plazo del mes legalmente previsto para ello, ha operado el silencio administrativo negativo respecto a la misma y se ha interpuesto la reclamación en plazo.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con las previsiones normativas contenidas en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de recurso de reposición, respecto de resoluciones presuntas la presentación de una reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

**V.-** Afectando esta reclamación a un ayuntamiento, es conveniente recordar que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local establece en su artículo 18.1.e) como derecho de los vecinos, *“ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución”*. A su vez su artículo 70.3 dispone que *“todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada”*.

**VI.-** al artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL, en adelante establece que: “1. La determinación del número de miembros de las Corporaciones locales, el procedimiento para su elección, la duración de su mandato y los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad se regularán en la legislación electoral.

2. Los miembros de las Corporaciones locales gozan, una vez que tomen posesión de su cargo, de los honores, prerrogativas y distinciones propios del mismo que se establezcan por la Ley

del Estado o de las Comunidades Autónomas y están obligados al cumplimiento estricto de los deberes y obligaciones inherentes a aquél.

3. A efectos de su actuación corporativa, los miembros de las corporaciones locales se constituirán en **grupos políticos**, en la forma y con los derechos y las obligaciones que se establezcan con excepción de aquéllos que no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia, que tendrán la consideración de miembros no adscritos.

**El Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica** que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial.

Los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia, y se ejercerán en la forma que determine el reglamento orgánico de cada corporación.

Esta previsión no será de aplicación en el caso de candidaturas presentadas como coalición electoral, cuando alguno de los partidos políticos que la integren decida abandonarla.

**Los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida.**

Cuando la mayoría de los concejales de un grupo político municipal abandonen la formación política que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones o sean expulsados de la misma, serán los concejales que permanezcan en la citada formación política los legítimos integrantes de dicho grupo político a todos los efectos. En cualquier caso, el secretario de la corporación podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura a efectos de que notifique la acreditación de las circunstancias señaladas.”

**VII.-** El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía se ha pronunciado sobre el tema objeto de esta reclamación en su Resolución 21/2019, de 4 de febrero, contra la que se interpuso recurso contencioso-administrativo por la Letrada de la Diputación Provincial de Sevilla, recayendo la Sentencia Nº 56/2020, de 7 de mayo de 2020, del Juzgado de lo contencioso-administrativo número 8 de Sevilla, que lo desestima.

El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía hace notar que el apartado 3 del artículo 73 se incorporó por la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley

7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas. Tal y como establece su exposición de motivos *“con el nuevo apartado 3 del artículo 73 se pretende una **mención expresa** en la Ley de Bases a que la actuación corporativa de los miembros de las Corporaciones locales se realice a través de los grupos políticos, con la posibilidad de dotación económica para su funcionamiento siguiendo una regulación similar a la que se contempla en el Reglamento del Congreso de los Diputados para sus grupos políticos.”*

Y que, asimismo, la modificación del artículo 73.3 LRBRL efectuada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, añadiría el siguiente párrafo: *“Los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación siempre que éste lo pida.”*

El Consejo manifiesta que no cabe la menor duda de que lo solicitado es información pública accesible y va más allá al expresar que las asignaciones destinadas al desenvolvimiento de la actividad de los grupos políticos que nos ocupan pueden considerarse integrantes de la obligación de publicidad activa en el artículo 8.1.c) de la LTAIBG, “ya que reúne los requisitos definitorios del concepto de “subvención” asumido generalizadamente (entrega dineraria realizada sin contraprestación de los beneficiarios y afecta al cumplimiento de una determinada finalidad pública). En este sentido, como afirmaríala Sentencia del Tribunal de Cuentas 18/2011, de 19 de diciembre, *“por su propia naturaleza y finalidad [...] se trata de subvenciones o dotaciones económicas otorgadas por la Corporación a los grupos [municipales] constituidos para subvenir a sus gastos de funcionamiento”* (Fundamento de Derecho Décimo); y de “subvenciones” las califica de forma reiterada a lo largo de su argumentación (véase, señaladamente, el Fundamento de Derecho Duodécimo).

Así pues **las dotaciones a los grupos políticos locales ex art. 73.3 LRBRL deben considerarse subvenciones a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia** (en esta línea, el Criterio 1/2018 de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña).”

**VIII.-** El Consejo considera que no se aprecia en el presente caso que concurren las circunstancias que permitirían calificar de “reelaboración” el proceso específico de trabajo que requiere suministrar la información requerida en el apartado a) al solicitante.

Y por otro lado, toma en consideración que *“los grupos políticos no ostentan personalidad jurídica propia [Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 1999, Fundamento de Derecho Cuarto (recurso de casación 3333/1994), sino que son órganos integrantes de la propia organización de la correspondiente entidad local...”* (Reproduce Fundamento de Derecho Primero de la Sentencia del tribunal Supremo de 8 de febrero de 1994 (recurso

11505/1991)). Y que, por consiguiente *“en la medida en que el grupo político no es sino “elemento organizativo” de la correspondiente entidad local, es claro que atañe a la Diputación Provincial misma atender la petición de información objeto de la presente reclamación. Apreciación que se apuntala al constatar que, en virtud del artículo 73.3 LRBRL, los grupos políticos están obligados a poner a disposición del Pleno de la Corporación, “siempre que éste lo pida”, la contabilidad específica de las repetidas dotaciones económicas. Así pues, la Diputación tendrá que recabar de los grupos políticos la información relativa al “desglose del gasto por año y justificación con facturas incluidas” referente a los años 2015, 2016 y 2017, y ponerla a disposición del interesado previa anonimización de los datos de carácter personal de terceras personas físicas que, eventualmente, pueda haber en la citada documentación.”*

**IX.- La Sentencia Nº 56/2020, de 7 de mayo de 2020, del Juzgado de lo contencioso-administrativo número 8 de Sevilla**, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Letrada de la Diputación Provincial de Sevilla contra la Resolución 21/2019, de 4 de febrero, pone de relieve que *“la negativa de la Diputación Provincial se centra en considerar que esta información pública que se solicita no obra en su poder y, por lo tanto, no la puede facilitar. Con ello olvida la naturaleza y carácter de los grupos políticos en que se integran los miembros de la Corporación Local para su actuación corporativa, carentes de personalidad jurídica independiente y que, para su funcionamiento el Pleno asigna una dotación económica de la que deben llevar una contabilidad específica que está siempre a disposición del Pleno, que es precisamente quien ha realizado la asignación. Por lo tanto, **la Diputación no puede denegar una información que tiene a su disposición por imperativo legal**, bajo el pretexto de que no ha hecho uso de su potestad de recabarla de los grupos políticos. Y es que el ciudadano no puede solicitar a estos grupos la información pública de que se trata, pues es la Administración Pública Local, La Diputación Provincial, el sujeto público - artículo 2.1 a) de la Ley 19/13 y 3 d) Ley 1/14- obligado a dar esa información, que sí tiene en su poder, en cuanto que está siempre a su disposición, pues está facultado para exigirla a los grupos políticos en que se integran los miembros de la Corporación. Nótese que, como bien explica el Consejo de Transparencia, **estos grupos políticos no pueden ser confundidos con los partidos políticos**, sujetos expresamente referenciados en artículo 4 de la Ley 19/13 y artículo 5 de la Ley 1/14.”*

Asimismo, la citada sentencia resalta que *“Al regular el estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales la ley de Bases de Régimen Local (art. 73) distingue entre derechos individuales y derechos como consecuencia de su actuación corporativa que se desarrolla a través de los grupos políticos, los cuales entran dentro del concepto de órganos de funcionamiento de la Corporación, en este caso, de la Diputación. Como tales órganos de funcionamiento son los obligados a poner a disposición de la Diputación – Pleno- la contabilidad específica de la dotación económica recibida y la Diputación es la Administración Local que, en virtud de la Ley 19/13 y para cumplir los preceptos básicos de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, debe suministrarla al ciudadano petionario. **Sí la tiene en su poder**, pues lo está en poder de un órgano de funcionamiento de la*

*Corporación, sin que el cumplimiento de este deber de transparencia pueda condicionarse a que la Diputación, a través del Pleno, haya decidido hacer uso o no de su facultad para solicitar a los grupos políticos la contabilidad específica de la dotación económica dada de caudales públicos.”*

X.- A mayor abundamiento, téngase en cuenta la Sentencia 1358/2021, de 23 de marzo de 2021, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección quinta, por la que se desestima el recurso contencioso interpuesto por el Ayuntamiento de Barcelona contra las Resoluciones de la GAIP 236/2018, 237/2018, 238/2018, 239/2018, 240/2018, 242/2018 y 243/2018, de 5 de septiembre, referentes a solicitudes de información sobre los gastos realizados por diferentes grupos municipales. En su fundamento de derecho segundo se recoge *“que no puede acogerse la alegación relativa a la imposibilidad de cumplimiento, cuando se trata de requerir información sobre la justificación del uso de fondos públicos concedidos en concepto de ayuda o subvención, en este caso a los grupos municipales, lo cual puede solicitar a través de los órganos de gobierno municipales competentes. Por su parte, el procedimiento de rendición de cuentas interno prevenido en el art. 73.3 de la LRBRL no exceptúa el derecho de acceso a las dotaciones económicas con cargo a los fondos públicos municipales, los cuales deben ser cumplimentados asimismo cuando se acuerde el acceso a la información en virtud de la legislación de transparencia, como es el caso, que no resulta excluida por la legislación básica local.”*

XI.- Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto y una vez analizado el contenido de la solicitud, esto es, **acceso a la justificación de los gastos de los grupos políticos**, y hecha una valoración de la misma, es evidente que estamos ante una petición de información claramente administrativa; se trata de documentación que obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP, elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública accesible.

XII.- Al no haber contestado la solicitud de acceso a la información, no remitir el expediente de acceso y no realizar alegaciones el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en el trámite de audiencia, no es posible disponer de una información más precisa que nos permita conocer si son de aplicación o no alguna de las causas de inadmisión de la petición reguladas en el artículo 43 de la LTAIP o alguno de los límites de acceso a la información contemplados en los artículos 37 y 38 de la misma Ley.

Es por ello que, en ocasiones como la presente, cuando, sin la información previa de la administración reclamada, la resolución de este órgano de garantía ha de determinar la entrega de la información solicitada por los reclamantes, se ha de tener en cuenta la siguiente regla ya consolidada en la práctica tanto de la transparencia activa como de la pasiva: En los supuestos de existencia de datos de carácter personal no especialmente protegidos, se debe previamente ponderar la prevalencia o no del interés público sobre el conocimiento de dichos datos; que deberán entregarse si tal interés se justifica con motivos razonados. Si se diera el

supuesto contrario, si a la hora de la ponderación se considera con motivos razonados que prima la protección de los datos personales, se procederá a la anonimización de los mismos antes de la entrega de la información, de acuerdo con lo regulado tanto en la legislación básica sobre derecho de acceso a la información como en la norma canaria.

Y en cualquier caso, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior por el reclamante de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

#### RESUELVO

1. Estimar la reclamación presentada por [REDACTED], actuando en representación de la Asociación por la Transparencia en Canarias (AxTEC), contra la falta de respuesta a solicitud de información formulada al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, el 17 de octubre de 2021 y **relativa a la justificación de los gastos de los grupos políticos.**
2. Requerir al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria para que haga entrega al reclamante de la documentación señalada en el resuelto primero en el plazo de quince días hábiles.
3. Requerir al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria a que en el plazo de quince días hábiles remita a este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, copia de la información enviada al reclamante con acreditación de su entrega, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.
4. Instar al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria para que cumpla con el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.
5. Recordar al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública y no atender a los requerimientos del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

Queda a disposición del reclamante la posibilidad de presentar nueva reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el caso de que la respuesta suministrada por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria no sea considerada adecuada a la petición de información formulada.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, ante la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias, que es plenamente ejecutiva y que pone fin a la vía administrativa, proceden únicamente dos vías alternativas de actuación en derecho: el cumplimiento de la resolución en el plazo señalado en la misma o, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

De no activarse el cumplimiento de esta resolución estimatoria o, en su defecto, el recurso contencioso-administrativo, será de aplicación a los responsables de transparencia y acceso a la información pública del ente reclamado, el régimen sancionador previsto en los artículos 66 y siguientes de la LTAIP.

**EL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**Daniel Cerdán Elcid**

Resolución Firmada el 13-04-2022

**ASOCIACIÓN POR LA TRANSPARENCIA EN CANARIAS (AXTEC)**

**SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA**