



TRANSPARENCIA Y ORGANIZACIÓN MUNICIPAL: UN ESTUDIO SOBRE EL CARTAPACIO EN EL PRIMER AÑO DEL MANDATO DE LOS AYUNTAMIENTOS EN CATALUÑA (2023-2024)¹

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS

Profesor asociado de la Universidad de Barcelona/UB y Director de Servicios de Secretaría de la Diputación de Barcelona

ARIADNA ELIAS VILAR

Estudiante del Grado en Ciencias Jurídicas de las Administraciones Públicas de la UNED y Técnica de gestión de la Dirección de Servicios de Secretaría de la Diputación de Barcelona

Resumen:

En España, tras la celebración de las elecciones locales, las últimas el 28 de mayo de 2023, se constituyen los ayuntamientos, con la toma de posesión de concejales y la elección de la alcaldía. Debe luego procederse a la configuración de la organización institucional del ayuntamiento, lo que se conoce como el cartapacio municipal, y cuya información constituye uno de los contenidos obligatorios de la publicidad activa, tal como prescribe la legislación de transparencia y buen gobierno. La publicación del cartapacio municipal visibiliza la distribución de responsabilidades en el seno de estos gobiernos locales y constituye una manifestación de la transparencia como principio de la nueva gobernanza hacia la ciudadanía.

¹ Este artículo se ha elaborado a partir de la ponencia presentada en el XVII Congreso de la AECPA (Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración), celebrado en Burgos del 22 al 24 de julio de 2024, y ha sido objeto de revisión y ampliación





Este artículo analiza la configuración de la estructura y la organización política en los ayuntamientos de Cataluña en su primer año de mandato y su plasmación en el portal de la transparencia. El trabajo de campo utiliza y muestra la información que recopilan y ofrecen el Consorci de l'Administració Oberta de Catalunya (CAOC) y el CIDO (Cercador/Buscador de Información y Documentación Oficial), servicio que provee la Diputación de Barcelona, y que, entre otras prestaciones, suministra la información relativa a los cartapacios municipales de Cataluña. Una aproximación al portal de la transparencia de cinco ayuntamientos completa la vertiente cualitativa del estudio.

Palabras clave: Democracia local, transparencia, gobiernos locales, *accountability*, organización y cartapacio municipal.

Abstract:

In Spain, following the local elections, the last ones on May 28, 2023, the town councils are constituted, with the inauguration of councillors and the election of the mayor. The institutional organisation of the town council must then be set up, which is known as the municipal portfolio, and that information constitutes one of the mandatory contents of active publicity, as prescribed by the legislation on transparency and good governance. The publication of the municipal portfolio makes visible the distribution of responsibilities within these local governments and constitutes a manifestation of transparency as a principle of the new governance towards citizens.

This article analyses the configuration of the structure and political organisation in the town councils of Catalonia in their first year of mandate and its reflection in the transparency portal. The field work uses and displays the information collected and offered by the Consorci de l'Administració Oberta de Catalunya (CAOC) and the CIDO (Cercador d'Informació i Documentació Oficial), a service provided by the Diputació de Barcelona, and which, among other services, supplies information relating to the municipal files of Catalonia. An approach to the transparency portal of five city councils completes the qualitative aspect of the study.

Keywords:

Democracia local, transparencia, gobiernos locales, *accountability*, organización y cartapacio municipal.



SUMARIO:

I. INTRODUCCIÓN	4
II. MARCO NORMATIVO Y CONFIGURACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS AYUNTAMIENTOS: EL CARTAPACIO MUNICIPAL	4
III. ELECCIONES DE MAYO DE 2023	14
IV. LEYES ESTATAL 19/2013 Y CATALANA 19/2014, DE TRANSPARENCIA, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO	15
V. PORTALES DE LA TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS: CONFIGURACIÓN Y ANÁLISIS APLICADO	20
V.1. La importancia de la cooperación y la asistencia en la implantación, organización y mantenimiento de los portales de la transparencia.	20
V.2. Portales de la Transparencia de los ayuntamientos de Cataluña	21
V.3. CIDO y otras fuentes de datos	23
V.4. Una muestra aplicada a los Ayuntamientos de Viladrau, Sant Julià de Vilatorça, Cervera, Cambrils y Castelldefels	26
<i>V.4.1. Hasta 2.000 habitantes: Ayuntamiento de Viladrau (provincia de Girona)</i>	26
<i>V.4.2. De 2.001 a 5.000 habitantes: Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorça (provincia de Barcelona)</i>	28
<i>V.4.3. De 5.001 a 20.000 habitantes: Ayuntamiento de Cervera (Provincia de Lleida)</i> 29	
<i>V.4.4. De 20.001 a 50.000 habitantes: Ayuntamiento de Cambrils (provincia de Tarragona)</i>	30
<i>V.4.5. Más de 50.000 habitantes: Ayuntamiento de Castelldefels (provincia de Barcelona)</i>	32
<i>V.4.6. Conclusiones</i>	34
VI. RECAPITULACIÓN	35
VII. BIBLIOGRAFÍA	36

I. INTRODUCCIÓN²

El presente artículo lleva por título: *Transparencia y organización municipal: un estudio sobre el cartapacio en el primer año del mandato de los ayuntamientos en Cataluña (2023-2024)*. Centrado el objeto, lo contextualizamos abordando el marco normativo y la configuración de la estructura y organización política de los ayuntamientos, lo que se conoce como el cartapacio municipal. Sigue luego un breve apunte sobre las elecciones locales celebradas el 28 de mayo de 2023. En el cuarto apartado se analizan las Leyes estatal 19/2013 y catalana 19/2014, ambas intituladas de *Transparencia, derecho de acceso a la información pública y buen gobierno*.

El apartado quinto se centra en los portales de la transparencia de los ayuntamientos, analizando su configuración y desarrollando un análisis aplicado. Para ello y previamente se destaca la importancia de la cooperación y la asistencia en la implantación, organización y mantenimiento de los portales de la transparencia, con un énfasis especial para el trabajo desarrollado, en relación con el subsistema local, del *Consorci de l'Administració Oberta de Catalunya* (CAOC) y el CIDO (Cercador/Buscador de Información y Documentación Oficial), servicio que provee la Diputación de Barcelona, y que, entre otras prestaciones, suministra la información relativa a los cartapacios municipales de Cataluña. El análisis aplicado de la ponencia tiene una vertiente cuantitativa, al ofrecer los resultados de la consulta realizada el 15.6.2024 y referida a la información del cartapacio de 867 ayuntamientos de Cataluña (el 91,6%). La ponencia la cerramos con un estudio cualitativo centrado en cinco ayuntamientos, cuya elección cumple a los objetivos de cubrir las cuatro provincias catalanas y los tramos poblacionales más significativos (hasta 2.000 hab., de 2.001 a 5.000, de 5.001 a 20.000, de 20.001 a 50.000 y más de 50.000 hab.).

II. MARCO NORMATIVO Y CONFIGURACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS AYUNTAMIENTOS: EL CARTAPACIO MUNICIPAL³

Tras las primeras elecciones democráticas en abril de 1979, el cuarto domingo de mayo y cada cuatro años, se celebran en España elecciones locales, según establece la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) en su artículo 42.3. Así, el vigente mandato de las corporaciones locales es fruto de las elecciones de 28 de mayo de 2023,

² Abreviaturas: **AGE**: Administración General del Estado. **BOP**: Boletín oficial de la provincia. **CAOC**: Consorci d'Administració Oberta de Catalunya. **CE**: Constitución Española. **CIDO**: Cercador (Buscador) d'Informació i Documentació Oficial. **CIS**: Comisión Informativa y de Seguimiento. **DOGC**: Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya. **EBEP**: Ley 7/2007, del estatuto básico del empleado público. **FJ.** Fundamento jurídico. **GENCAT**: Generalitat de Catalunya. **L 19/2013**: de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno estatal. **LBRL**: Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local. **LCAT 19/2014**: de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Catalunya. **LCSP**: Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público. **L 19/2013 (estatal)**: de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. **LOREG**: Ley Orgánica del Régimen Electoral General. **LRJSP**: Ley 26/2010, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Catalunya. **ROF**: Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986. **STC**: Sentencia del Tribunal Constitucional. **TREBEP**: Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. **TRLCat**: Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Catalunya, aprobado por DLEG 2/2003.

³ Referencias bibliográficas: Campos Acuña (2019), Grupo Gonzalo Abogados (2023), López de la Riva (2013) y Martínez-Alonso Camps (1998: 333-336).

convocadas por Real Decreto 207/2023, de 3 de abril, en las que se eligieron los concejales de más de 8000 ayuntamientos. Además, los resultados de las elecciones locales, determinan también, mediante elección indirecta, los representantes en otras entidades locales como las diputaciones provinciales o, en las comunidades autónomas de Cataluña y Aragón, los consejos comarcales.

Los concejales deben elegir en la sesión de constitución del ayuntamiento la persona titular de la alcaldía de entre los concejales que encabezan las listas electorales, de manera que si alguno de ellos o ellas, en una primera y única votación, obtiene la mayoría de los votos de los concejales es proclamado electo; si ninguno obtiene dicha mayoría, es proclamado alcalde o alcaldesa el concejal o la concejala que encabece la lista que haya obtenido mayor número de votos populares en el municipio; en caso de empate se resolverá por sorteo (LOREG, 196). Dicha sesión de constitución debe celebrarse el vigésimo día posterior a las elecciones, salvo que se hubiese presentado recurso contencioso-electoral contra la proclamación de los concejales electos, en cuyo supuesto se constituyen el cuadragésimo día posterior a las elecciones (LOREG, 195).

La persona titular de la alcaldía es la encargada de dirigir el gobierno y la administración municipal y de representar el ayuntamiento. También nombra a los tenientes de alcaldía, los cuales le asisten en sus funciones, junto con la junta de gobierno local si existe, y los concejales delegados (artículos 21 y 23 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local/LBRL y artículo 43 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre/ROF).

En consecuencia, en la cúspide de la organización del ejecutivo municipal se sitúa la alcaldía, que determina las diversas áreas municipales y establece las delegaciones genéricas en los tenientes de alcalde o miembros de la junta de gobierno local, en un segundo nivel, junto con los concejales con delegaciones genéricas, y en la mayor parte de los casos a cargo de una gran área municipal. En un tercer nivel, ciertos miembros del ejecutivo municipal se hacen cargo de delegaciones específicas, bajo la supervisión de un teniente de alcalde o concejal con delegación genérica.

Para nombrar al nuevo equipo de gobierno se requiere celebrar una sesión plenaria extraordinaria en el plazo de 30 días hábiles después de la sesión de constitución. En ella hay que tomar acuerdos relativos al cartapacio municipal, que incorpora toda la arquitectura de responsabilidades y delegaciones, entre los que cabe destacar:

I.- Acuerdos competencia de la alcaldía

1. Nombramiento de tenientes de alcalde de entre los miembros de la junta de gobierno local y, cuando ésta no exista, de entre los concejales, así como la determinación del número de tenientes de alcalde, que no puede superar el de miembros de la junta de gobierno local o, si ésta no existe, el del tercio del número legal de miembros de la corporación. Se dará cuenta al pleno de los nombramientos y los ceses, que se publicarán en el Boletín oficial de la provincia/BOP (LBRL, 20.1.a), .b) y .c), 21.2, 23.1 y 23.4, y en Cataluña, artículo 54.1 del Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, aprobado por Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril (TRLCat) y ROF, 38 y 46).

Los tenientes de alcalde sustituyen, por el orden de su nombramiento y en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, a la alcaldía, siendo libremente designados y removidos por ésta de entre los miembros de la junta de gobierno local y, donde ésta no exista, de entre los concejales (LBRL, 23.3, TRLCat, 55, y ROF, 47).

2. Estructura del gobierno: designación de las concejalías delegadas y atribución de competencias, cuyas resoluciones deben publicarse en el BOP y en el boletín municipal, si existiere (LBRL, 23.4, TRLCat, 56 y ROF, 43 y 44).
3. Constitución de la junta de gobierno local, designación de sus miembros y régimen de sesiones: integrada por la alcaldía y un número de concejales no superior al tercio del número legal de miembros de la corporación, nombrados y cesados libremente por aquella. La junta de gobierno local es obligatoria en todos los municipios con población superior a 5.000 habitantes y en los de menos, cuando así lo disponga su reglamento orgánico o así lo acuerde el pleno de su ayuntamiento. Debe darse cuenta al pleno de los nombramientos y ceses, que tienen que publicarse en el BOP (LBRL, 20.b) y .c) y 23.1, TRLCat, 53 y 112 y ROF, 46 y 52).
4. Delegación de competencias: Al constituirse la nueva corporación, se extinguen todas las delegaciones otorgadas por la alcaldía predecesora (LBRL, 23.4 y TRLCat, 56).

La nueva alcaldía puede delegar el ejercicio de todas o algunas de sus atribuciones, a excepción de la consulta popular y de las enumeradas en el artículo 21.3 de la LBRL:

- las de convocar y presidir las sesiones del pleno y de la junta de gobierno local;
- decidir los empates con el voto de calidad;
- la concertación de operaciones de crédito;
- la jefatura superior de todo el personal;
- la separación del servicio de los funcionarios y el despido del personal laboral;
- y las enunciadas en los párrafos a), e), j), k), l) y m) del apartado 1 de este artículo, que son:
 - a) dirigir el gobierno y la administración municipal;
 - e) dictar bandos;
 - j) las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no expresamente atribuidas al pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización;
 - k) el ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en las materias de su competencia, incluso cuando las hubiere delegado en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del pleno, en este supuesto dando cuenta al mismo en la primera sesión que celebre para su ratificación;
 - l) la iniciativa para proponer al pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la alcaldía;
 - m) adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al pleno.

No obstante, podrá delegar en la junta de gobierno local el ejercicio de las atribuciones contempladas en el párrafo j).

Todas las delegaciones de la alcaldía se realizarán por Decreto de la alcaldía y deberán publicarse en el BOP y en el boletín municipal, si existiere, y contendrán (ROF, 44):

- la especificación de la materia delegada,
 - las facultades que se deleguen
 - y las condiciones de ejercicio de la misma.
5. Nombramiento de personal eventual con posterioridad a la sesión del pleno de cartapacio, o de junta de gobierno local en municipios de gran población, de acuerdo con lo que haya establecido el pleno en relación con su número, características y retribuciones (LBRL, 104 y 127.1.h). Estos puestos deben ser publicados semestralmente en la sede electrónica municipal y en el BOPB, en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña (DOGC) y, en su caso, en el tablón de anuncios y en el boletín de la misma entidad (LBRL, 89, 104 y 104 bis, TRLCat, 282 y 304, artículo 8 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público (EBEP) y artículo 10 del Reglamento de personal al servicio de las entidades locales en Cataluña, aprobado por Decreto 214/1990, de 30 de julio).
6. Asignación de régimen retributivo a concejalías (dedicación plena o parcial), previo acuerdo plenario fijando número y cuantía (LBRL, 75 y 75bis). En relación con la retribución de la alcaldía y de los concejales en régimen de dedicación exclusiva, deberá ajustarse en todo caso a los límites establecidos en el artículo 75ter de la LBRL. Estas resoluciones deberán publicarse íntegramente en el BOP y fijarse en el tablón de anuncios de la corporación.

Según la disposición adicional vigésima séptima de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, el límite máximo total que, para dicho ejercicio, pueden percibir los miembros de las corporaciones locales por todos los conceptos retributivos y asistencias, excluidos los trienios a los que, en su caso, tengan derecho aquellos funcionarios de carrera que se encuentren en situación de servicios especiales, será:

Tabla 1: Límite máximo total que pueden percibir los miembros de las corporaciones locales por todos los conceptos retributivos y asistencias, excluidos los trienios a los que, en su caso, tengan derecho aquellos funcionarios de carrera que se encuentren en situación de servicios especiales

Habitantes	Referencia - Euros
Más de 500.000.	116.160,05
300.001 a 500.000.	104.544,03
150.001 a 300.000.	92.928,03
75.001 a 150.000.	87.120,59
50.001 a 75.000.	75.504,62
20.001 a 50.000.	63.888,61
10.001 a 20.000.	58.080,05
5.001 a 10.000.	52.272,61
1.000 a 5.000.	46.464,02

Fuente: Disposición adicional vigésima séptima de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023

En el caso de corporaciones locales de menos de 1.000 habitantes, resultará de aplicación la siguiente escala, atendiendo a su dedicación:

Tabla 2: Escala retributiva, en función de la dedicación de los miembros de las corporaciones locales de menos de 1.000 habitantes

Dedicación	Referencia - Euros
Dedicación parcial al 75%.	31.839,20
Dedicación parcial al 50%.	23.348,55
Dedicación parcial al 25%.	15.920,13

Fuente: Disposición adicional vigésima séptima de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023

II.- Acuerdos competencia del pleno

- Determinación del régimen de sesiones del pleno y su periodicidad y de la junta de gobierno local, si existe (LBRL, 46 y TRLCat, 97-99 y 112), y que se celebrarán, como mínimo:
 - mensualmente en los municipios de más de 20.000 habitantes,
 - cada dos meses en municipios con población entre 5.001 y 20.000 habitantes y
 - trimestralmente en municipios de hasta 5.000 habitantes.
- Delegación de competencias en la alcaldía y/o junta de gobierno local, que deben publicarse en el BOP (LBRL, 22, TRLCat, 57, artículo 8 de la Ley 26/2010, del 3

de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, LRJSP, 9 y ROF, 51).

3. Creación de comisiones informativas y de seguimiento (CIS), determinación de su composición y régimen de sesiones (LBRL, 20.1.c) y .e) y 116, TRLCat, 48.2.a) y 58 y ROF, 123 a 127):

- Las comisiones informativas y de seguimiento son un órgano obligatorio en los municipios de población superior a 5000 habitantes y en las que, con población inferior, lo haya acordado el pleno, en el que tienen derecho a participar todos los grupos políticos integrados en la corporación, con la función de estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del pleno o de la junta de gobierno local, cuando ésta actúe con competencias delegadas de aquél.

Las facultades de las comisiones informativas son puramente consultivas y de estudio, salvo en los municipios de gran población, donde pueden tener competencias propias.

- La comisión especial de cuentas es obligatoria.
 - Presidencia de las comisiones informativas. La alcaldía es la presidencia nata de todos los órganos municipales y, en consecuencia, de las comisiones informativas, aunque podrá delegar mediante decreto la Presidencia en cualquier miembro de la Comisión.
4. Personal eventual: determinación del número, características y retribuciones, acuerdo que corresponde a la junta de gobierno local en municipios de gran población, y que debe publicarse en el BOP, en el DOGC y, en su caso, en el propio de la corporación (LBRL, 89, 104 y 104bis, TRLCat, 304 y artículo 12 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público/TREBEP).
 5. Constitución de la Junta de Portavoces (LBRL, 20.3, TRLCat, 48.2.f) y ROF, 24 y 25).
 6. Acuerdos de contenido económico (LBRL, 75, 75bis, 75ter y 73.3):

- Régimen de dedicaciones de los miembros de la corporación en régimen de dedicación total o parcial;
- Régimen de indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados;
- Régimen de indemnizaciones por razones del servicio;
- Asignación de dotaciones a los grupos políticos municipales.

Exceptuando la asignación de dotaciones a los grupos políticos, los demás acuerdos deben publicarse en el BOP y en el tablón de anuncios de la corporación.

7. Designación de representantes municipales en órganos colegiados de carácter supramunicipal (acuerdo que corresponde a junta de gobierno local en municipios de gran población), tales como los de organismos autónomos, órganos de

participación ciudadana, consejos de administración de sociedades mercantiles, los de entidades de carácter supramunicipal de los que forme parte (mancomunidades, consorcios y otras asociaciones voluntarias), así como los de entes de carácter privado, que por disposición o voluntad municipal, en la manera que reflejen sus estatutos, la corporación deba estar representada (asociaciones, fundaciones privadas, etc.) (ROF, 38.c)).

8. Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales. La alcaldía dará cuenta al pleno de la constitución de los grupos políticos y de sus integrantes y portavoces (LBRL, 73.3,⁴ TRLCat, 50 y ROF, 23-25).

La siguiente tabla recoge un resumen de los acuerdos y decretos que deben aprobarse antes, durante y después del pleno de Cartapacio en relación con la organización institucional del municipio, indicando si deben ser publicados en algún boletín oficial (dato relevante para lo que se expondrá en el apartado V.4 de este artículo) y su referencia normativa:

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392&p=20231220&tn=1#a73>. Concretamente, el artículo 73.3 establece lo siguiente:

“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 con 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.”

Tal como se explicará más adelante, la dotación económica mencionada en el párrafo destacado ha sido objeto de controversia en relación con la transparencia y el derecho de acceso a la información (epígrafe IV, final).

Tabla 3: Acuerdos y decretos que deben aprobarse antes, durante y después del pleno de Cartapacio en relación con la organización institucional del municipio

ACUERDOS Y DECRETOS	PUBLICACIÓN EXIGIDA EN BOP	MARCO NORMATIVO
DECRETOS DE ALCALDÍA DE LOS QUE SE HA DE DAR CUENTA AL PLENO DE CARTAPACIO		
Nombramiento de tenientes de alcalde	Sí	LBRL, 20.1.a), .b) y .c), 21.2, 23.1 y 23.3 y .4; TRLCat, 54.1 y 55; y ROF, 38, 46 y 47
Constitución de la junta de gobierno local, designación de sus miembros y régimen de sesiones	Sí	LBRL, 20.b) y .c) y 23.1, TRLCat, 53 y 112 y ROF, 46 y 52
ACUERDOS DEL PLENO DE CARTAPACIO		
Determinación del régimen de sesiones del pleno y su periodicidad y de la junta de gobierno local	No	LBRL, 46 y TRLCat, 97-99 y 112
Delegación de competencias del pleno	Sí	LBRL, 22, TRLCat, 57, LRJSP, 8 y 9, y ROF, 51
Creación de comisiones informativas y de seguimiento (CIS), determinación de su composición y régimen de sesiones	No	LBRL, 20.1.c) y .e) y 116, TRLCat, 48.2.a) y 58 y ROF, 123 a 127
Determinación del número, características y retribuciones del personal eventual	Sí	LBRL, 89, 104 y 104bis, TRLCat, 304, y TREBEP, 12
Constitución de la Junta de Portavoces	No	LBRL, 20.3, TRLCat, 48.2.f) y ROF, 24 y 25
Acuerdos de contenido económico: <ul style="list-style-type: none"> • Régimen de dedicaciones de los miembros de la corporación en régimen de dedicación total o parcial • Régimen de indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados • Régimen de indemnizaciones por razones del servicio • Asignación de dotaciones a los grupos políticos municipales 	Sí, exceptuando la asignación de dotaciones a los grupos políticos	LBRL, 75, 75bis, 75ter y 73.3
Designación de representantes municipales en órganos colegiados de carácter supramunicipal, así como los de entes de carácter privado, que por disposición o voluntad municipal, la corporación deba estar representada	No	ROF, 38.c)
Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales	No	LBRL, 73.3, TRLCat, 50 y ROF, 23-25.
OTROS DECRETOS DE ALCALDÍA		

ACUERDOS Y DECRETOS	PUBLICACIÓN EXIGIDA EN BOP	MARCO NORMATIVO
Estructura del gobierno	Sí	LBRL, 23.4, TRLCat, 56 y ROF, 43 y 44
Delegación de competencias de la alcaldía	Sí	LBRL, 21.3 y 23.4, TRLCat, 56 y ROF, 44
Nombramiento de personal eventual	Sí	LBRL, 89, 104 y 104 bis y 127.1.h, TRLCat, 282 y 304, EBEP, 8, y RPSEL, 10
Asignación de régimen retributivo a concejalías (dedicación plena o parcial)	Sí	LBRL, 75, 75bis y 75ter y PGE/2023, DA 27 ^a

Fuente: elaboración propia

III.- Atribuciones de los órganos, potestad de autoorganización, delegaciones y acción de gobierno

Sobre la base de las determinaciones detalladas, cada ayuntamiento puede ejercer su potestad de autoorganización (LBRL, 4.1.a), bien que dentro de los márgenes, ciertamente amplios, que la legislación establece. Especialmente relevante resulta el ejercicio de la delegación por parte de los órganos que originariamente tienen atribuidas las competencias, esto es, el pleno y la alcaldía (LBRL, 21-23 y 47),⁵ y cuya configuración se desarrolla con arreglo a las siguientes reglas:⁶

1^a Entre las competencias atribuidas a la alcaldía, el artículo 21, apartados 2 y 4 de la LBRL distingue entre competencias *indelegables* (por ejemplo, el despido del personal laboral, art. 21.2.h), *delegables* (así, aprobar la oferta de empleo público, art. 21.2.g) y las denominadas *residuales* (las competencias que la legislación del Estado o de las comunidades autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales, tal es el caso de la atribución de la emisión de un informe al ayuntamiento).

2^a Las competencias del pleno, según el artículo 22, apartados 2 y 4, se diferencian entre las *indelegables* (por ejemplo, la aprobación del presupuesto o la plantilla de personal, artículo 22.2. d) e i), respectivamente), y las *delegables* (tal es el caso de la aprobación de proyectos no previstos en el presupuesto, artículo 22.2. ñ), así como las que deban corresponder al pleno por exigir su aprobación una mayoría especial, así la mayoría absoluta requerida para la aprobación del nombre del municipio o la aprobación del reglamento orgánico de la corporación, artículo 22. 2. p), en relación con el 47.2.d) y f), respectivamente).

⁵ Véase [BOE-A-1985-5392 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local](#).

⁶ Martínez-Alonso Camps (1998: 334-336).

3ª A partir de tales reglas, las delegaciones se articulan de manera que:

- El pleno puede conferir las delegaciones en favor de la junta de gobierno local y de la alcaldía obviamente dentro de la categoría de las delegables;
- La alcaldía puede hacer lo propio dentro de los márgenes señalados en favor de la junta de gobierno local y los concejales.

4ª La delegación debe ser aprobada por el órgano que tiene atribuida la competencia (pleno o alcaldía) y publicada en el BOP (LBRL, 21 y 22, ROF/1986, 43 a 45 y 51).

Es posible, pues, un rediseño institucional del ayuntamiento, y configurar desde un gobierno presidencialista (si la alcaldía retiene todas o la mayoría de sus competencias) a modelos más o menos corales, consustanciales a los gobiernos de coalición.⁷ Por otro lado, al ser las delegaciones revocables por parte del órgano que originariamente las tiene atribuidas, es posible reconfigurar el diseño establecido, ya sea porque se reconfigura por razones funcionales o por razones políticas (así, se rompe el pacto de coalición y la alcaldía destituye a los tenientes de alcalde o retira las delegaciones conferidas a miembros del otro grupo político con el que formaba el equipo de gobierno).

Se trata, pues, de un sistema plenamente respetuoso con la autonomía local reconocida y garantizada constitucionalmente a los municipios (Constitución Española/CE, 137 y 140), que permite que la acción de gobierno se ahorme a la realidad política resultante de las elecciones y al ejercicio de dicha acción por parte del equipo de gobierno. Una representación de las claves del ejercicio de la delegación y sus manifestaciones es la que se ofrece en el cuadro siguiente:

El siguiente cuadro muestra el esquema de cómo funciona la delegación de atribuciones entre los órganos municipales de régimen común⁸:

⁷ Así, por ejemplo, es posible que en tres municipios limítrofes, las licencias de obras en uno las otorgue la alcaldía (si ha retenido la competencia), en otro la concejalía de obras y en el tercero la junta de gobierno local (si la alcaldía las ha delegado en estos órganos, respectivamente); o que los proyectos de obra no previstos en el presupuesto sean aprobados por el pleno (si mantiene su competencia), por la junta de gobierno local o la alcaldía (si aquel ha conferido delegación en favor de una u otro, respectivamente). Sobre los ejecutivos corales, véase Pano Puey (2018).

⁸ Martínez-Alonso Camps (1998: 336).

Tabla 4: Esquema del funcionamiento de la delegación de atribuciones entre los órganos municipales de régimen común

	ÓRGANOS	
ALCALDE	Junta de gobierno, tenientes de alcalde, concejales delegados, etc.	PLENO
Atribuciones	Atribuciones delegadas por:	Atribuciones
<ul style="list-style-type: none"> - Indelegables - Delegables - Residuales - Delegadas por 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> <ul style="list-style-type: none"> - - - - - - </div>	<ul style="list-style-type: none"> - Indelegables - Delegables

Fuente: Martínez-Alonso Camps (1998: 336)

III. ELECCIONES DE MAYO DE 2023

Sobre las elecciones locales de mayo de 2023, un breve apunte para su contextualización. El mandato de las corporaciones locales surgió de los resultados de las elecciones convocadas por Real Decreto 207/2023, celebradas el 28 de mayo de 2023, en las que se convocó a 35.539.083 personas con derecho a voto para elegir los 67.152 concejales de 8131 ayuntamientos, así como otros representantes locales (diputados provinciales, alcaldes de municipios en concejo abierto y otros), según datos facilitados por el Ministerio del Interior.⁹

La campaña electoral transcurrió del viernes 12 de mayo al viernes 26 de mayo de 2023, reservándose el día anterior al de las elecciones, el sábado 27 de mayo, para la denominada jornada de reflexión.

La participación se situó en el 63,9%, y aunque la agregación de votos no tenga una traducción directa en términos políticos, atendido tanto el sistema proporcional como la atomización de la planta municipal, las cifras totales establecen, de mayor a menor número de votos, la ordenación de los siguientes ocho partidos o coaliciones electorales:¹⁰

⁹ https://locales2023.es/elecciones/informacion-general/elecciones_cifras

¹⁰ Fuentes: [Resultados Electorales en España: Elecciones Municipales | EL PAÍS \(elpais.com\)](#); Junta Electoral Central: <https://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/elecciones/Locales-mayo2023?p=1379061494769>;

- PP: 31,53% de los votos, 23.412 concejales.
- PSOE: 28,12%, 20.784 concejales.
- VOX: 7,19%, 1.695 concejales.
- Compromís Municipal (JUNTS): 2,47%, 2.683 concejales.
- Acord Municipal (ERC): 2,34%, 2.903 concejales.
- Más Madrid -VQ: 1,73%, 65 concejales.
- EH-BILDU: 1,63%, 1.399 concejales.
- EAJ-PNV: 1,44%, 986 concejales.

El vigésimo día posterior a las elecciones, esto es, el 17 de junio de 2023, se constituyeron los ayuntamientos, iniciándose así el duodécimo mandato en democracia.

IV. LEYES ESTATAL 19/2013 Y CATALANA 19/2014, DE TRANSPARENCIA, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO ¹¹

A pesar de que en el ordenamiento jurídico español ya existían antes de la aprobación de la Ley estatal sobre transparencia normas sectoriales que contenían obligaciones concretas de publicidad activa para determinados sujetos, como en materia de contratos, subvenciones, presupuestos o actividades de altos cargos, estas normas resultaban manifiestamente insuficientes y no satisfacían las exigencias sociales y políticas del momento.

Con el objeto, entre otras cuestiones, de ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública se aprobó la Ley estatal básica 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (L 19/2013) (artículo 1), a la que siguieron otras leyes de desarrollo aprobadas por las comunidades autónomas. En Cataluña, la Ley homónima 19/2014, de 29 de diciembre, (LCat 19/2014) amplía la regulación establecida por la Ley estatal.

En relación con las aspiraciones que pretende satisfacer, el Preámbulo de la L 19/2013 se expresa de la siguiente forma:

“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.”

Para las entidades locales, la LBRL ya prescribía el deber de atender a las peticiones ciudadanas razonadas en relación con todos los expedientes y documentación municipal (artículo 18.1.e). Esta previsión poco precisa vino a ampliarse considerablemente en la

INE: <https://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=9816&capsel=9819>

¹¹ Referencias bibliográficas: Camp Batalla (2021 y 2024), Ginesta *et al.* (2024), López-López *et al.* (2021), Magre *et al.* (2021) y Rodríguez Sánchez (2024).

L 19/2013, donde se establece un contenido mínimo que las administraciones deben difundir, como son la información institucional, organizativa y de planificación (artículo 6), la información de relevancia jurídica (artículo 7) y la información económica, presupuestaria y estadística (artículo 8).

Para cumplir con este propósito, en el ámbito de la Administración General del Estado/AGE, el artículo 10 de la Ley estatal de transparencia establece que desarrollará el Portal de la Transparencia para facilitar el acceso a la información de su ámbito a los ciudadanos, y, ya con carácter general, añade que las entidades locales podrán adoptar otras medidas complementarias y de colaboración con otras administraciones para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

En Cataluña, de acuerdo con la LCat 19/2014, las exigencias son las mismas para los entes locales y para la administración autonómica. Su artículo 5 prevé que el sistema integral de información y conocimiento en formato electrónico que tienen los sujetos obligados, para permitir el acceso fácil y gratuito a la información pública, es el Portal de la Transparencia, el cual organiza y gestiona la Administración de la Generalitat de Cataluña (GENCAT) e integra también la información de las administraciones locales, entre otras, que también pueden crear sus propios portales de la transparencia, el acceso a cuyo contenido se ha de facilitar desde el Portal de la Transparencia de la Generalitat de manera interconectada.

La L 19/2013 establece en su artículo 6 la información que debe publicarse en relación con el objeto de este trabajo, esto es, la información institucional, organizativa y de planificación:

1. Los sujetos obligados publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.
2. Publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración local competente.

Por su parte, el artículo 9.1 de la Ley catalana, detalla con mayor precisión la información que hay que hacer pública en relación con esta materia. Concretamente, los apartados en relación con el cartapacio municipal son:

“a) La descripción de la organización de la Administración y de los organismos y entes públicos vinculados o dependientes, y también de las sociedades, las fundaciones públicas y los consorcios de los cuales forma parte la Administración, con la inclusión de un organigrama actualizado.

b) La estructura organizativa interna de la Administración y de los organismos y entidades a que hace referencia la letra a, con la identificación de los responsables de los diversos órganos y su perfil y trayectoria profesionales.

c) Las funciones que tienen atribuidas la Administración y los organismos y entidades a que hace referencia la letra *a*, con indicación de los entes, la entidad o el órgano que las ejerce en cada caso.

(...)

k) Los acuerdos relativos a la creación, la participación y el funcionamiento de los entes públicos, las sociedades y fundaciones públicas, los consorcios y otras entidades vinculadas a la Administración pública.

(...)"

En Cataluña se aprobó también el Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública con la finalidad, según su Preámbulo, de garantizar una implementación de la Ley 19/2014, más homogénea, efectiva y exhaustiva, clarificar conceptos jurídicos indeterminados y resolver dudas interpretativas derivadas de la aplicación de la Ley.

Del mencionado Decreto cabe destacar su artículo 32.3 relativo a las declaraciones de actividades, patrimonial y de intereses:

“Artículo 32

Declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses de altos cargos y personal directivo

1. A los efectos de las letras b) y d) del artículo 11.1 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, se tiene que hacer pública, con identificación del nombre, apellidos y cargo, la información relativa a las declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses, que se obtiene de las declaraciones presentadas por los altos cargos de las administraciones públicas y por el personal directivo de las entidades de los sectores públicos de estas.

2. En el ámbito de la Administración de la Generalitat y las entidades de su sector público, los altos cargos y el personal directivo a los que se refiere este apartado son los incluidos en el ámbito de aplicación del régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalitat.

*3. En el ámbito de las administraciones locales y las entidades de su sector público, los modelos relativos a los datos de las declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses que se han de informar a efectos de transparencia han de ser aprobados por el pleno de cada ente, o por el órgano que cada ente determine, y su publicidad se tiene que hacer en el momento de la toma de posesión, el cese y al final del mandato, así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.
(...)"*

Además del contenido, las leyes de transparencia también se ocupan de determinar unos principios generales para la publicación activa de la información exigida (L 19/2013, 5):

1. Los sujetos obligados publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

2. Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad.
3. Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos.
4. La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización.
5. Toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.

La Ley de transparencia catalana añade (artículos 5.5 y .6 y 6):

- Todos los portales deben disponer de un buscador que permita un acceso rápido, fácil y comprensible a la información y que incorpore mecanismos de alerta sobre los datos que se han actualizado.
- El Portal de la Transparencia y los portales que eventualmente se creen deben configurarse como una plataforma electrónica de publicidad activa en internet, deben ser fácilmente identificables y deben contener el enlace de las sedes electrónicas de las administraciones públicas o entidades correspondientes, y deben también cumplir las recomendaciones de la Iniciativa de Accesibilidad Web para facilitar el acceso a las personas con discapacidad.
- La información que se publique debe ser veraz y objetiva; se debe difundir de manera constante y actualizada permanentemente; ordenada temática y cronológica, siguiendo el cuadro de clasificación documental e incorporando índices o guías de consulta; y en formatos que permitan la interoperabilidad y la reutilización.

Todo un cúmulo de información, pues, para hacer realidad unos gobiernos locales transparentes que, junto con las exigencias relativas a la participación ciudadana y la rendición de cuentas, permitan hablar de unos verdaderos gobiernos abiertos.¹² Y mitigar, así también, las carencias de la institucionalización de la transparencia que sobre los municipios se han puesto de manifiesto.¹³

¹² Sobre el gobierno abierto en la administración local, véase Ochoa Monzó (2023)

¹³ Véase López-López *et. al.* (2021).

Debe recordarse que, al margen de esta información que las administraciones locales han de publicar, los particulares pueden ejercer el *derecho de acceso a la información pública*, definida esta 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" (L 19/2013, 13). Esta definición, ciertamente amplia, se complementa con una regulación, en la legislación estatal, muy respetuosa con el ejercicio de este derecho (artículos 12 a 24), cuyos principales elementos vienen constituidos por la definición restrictiva de los límites de acceso (artículo 14), la no necesidad de la motivación de la solicitud (artículo 17) y un régimen de impugnaciones específico para los supuestos en que no se dé satisfacción a la solicitud de la información (artículos 23 y 24).¹⁴ El carácter básico de esta regulación comporta que esos estándares mínimos deben ser respetados por la legislación autonómica, que puede -eso sí- ampliar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública; así, frente al carácter desestimatorio de la falta de resolución en el plazo de un mes de la legislación estatal (L 19/2013, 20.1.y .4), la LCat 19/2014 establece el carácter positivo del silencio administrativo (artículo 35).¹⁵

Una de las virtualidades de este derecho de acceso a la información es que puede servir de mecanismo complementario a la publicidad activa, y ampliar así los contenidos que las entidades locales hayan incluido en sus respectivos portales de la transparencia. A nadie debe ocultársele que los mandatos de la legislación de transparencia son genéricos, y así la publicidad sobre la estructura organizativa de la corporación (L 19/2013, 6, y LCat 19/2014, 9.1) es susceptible de ser expuesta de un modo muy general o de manera exhaustiva. La opción finalmente adoptada puede obedecer a una decisión neutra o como consecuencia de tratarse de un tema controvertido. Un ejemplo de este segundo supuesto lo encontramos en la publicidad relativa a la dotación económica que las corporaciones locales pueden asignar a los grupos políticos constituidos en su seno. Esa información puede ir desde las cantidades económicas

¹⁴ Sobre la enorme expansión del derecho de acceso derivada de la falta de exigencia de la motivación de la solicitud y la admisibilidad de peticiones "egoístas", véase MIR PUIGPELAT (2017: 59-60, las comillas son suyas).

¹⁵ El referido precepto establece lo siguiente:

"Artículo 35. Silencio administrativo.

1. Si la Administración no resuelve y notifica dentro del plazo establecido, la solicitud se entiende estimada, salvo que una norma con rango de ley establezca expresamente un efecto desestimatorio, total o parcial, con relación a una determinada información.

2. No se puede adquirir por silencio administrativo el derecho de acceso si concurre alguno de los límites establecidos por esta u otras leyes para tener acceso a la información pública.

3. En el caso de silencio administrativo estimatorio, la Administración está obligada a facilitar el acceso a la información pública en el plazo establecido por el artículo 36, a contar desde el momento en que el solicitante lo pide.

4. La denegación de acceso a la información habiéndose producido silencio administrativo estimatorio puede dar lugar a la exigencia de responsabilidad, de acuerdo con lo establecido por el título VII."

Sobre el sentido del silencio debe precisarse, sin embargo, que la STC 104/2018, de 4.10, declaró inconstitucional y nulo el art. 31.2 de la L 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que establecía el sentido positivo del silencio, al apreciar el alto Tribunal la contradicción efectiva e insalvable entre dicho precepto y el art. 20.4 de carácter básico de la Ley estatal (FJ. 6 y 7, [Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 104/2018 \(tribunalconstitucional.es\)](https://www.tribunalconstitucional.es/)). Pronunciamiento este sobre cuya valoración no podemos extendernos atendidas las limitaciones de esta publicación, bien que dejamos referenciados las valoraciones de Gómez Fernández (2018) y Badules Iglesias (2019).

puestas a su disposición (que entendemos que sería el contenido mínimo a incluir como publicidad activa en el portal de la transparencia), hasta el detalle exhaustivo de la contabilidad específica que los grupos políticos han de llevar y que han de poner a disposición del pleno, siempre que este lo pida (*ex. LBRL, 73.3*). Pues bien, sobre este margen versó la controversia concretada en el ejercicio del derecho de acceso a la información ante un ayuntamiento de Cataluña, con pronunciamientos de la GAIP y del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que finalmente estimó la procedencia de ese derecho de acceso.¹⁶

V. PORTALES DE LA TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS: CONFIGURACIÓN Y ANÁLISIS APLICADO¹⁷

V.1. La importancia de la cooperación y la asistencia en la implantación, organización y mantenimiento de los portales de la transparencia.

En el conjunto del Estado español el elevado número de entidades locales configura un mosaico caracterizado por el minifundismo de la planta municipal. Frente a esa realidad es obvia la importancia de la cooperación y asistencia a los ayuntamientos por parte de las diputaciones y otras entidades supramunicipales en tres momentos (que pueden ser dos si se agrupan los dos primeros); así:

- i) para la *implantación de los portales de la transparencia*, dando así cumplimiento a la obligación legal primera;
- ii) en la *organización de la información de la publicidad activa*, en cuya configuración, más allá de la consignación de los contenidos normativamente exigidos, importa mucho que la disposición de los mismos mantenga un patrón estandarizado, lo que facilita su consulta generalizada en las diferentes entidades locales por parte de la ciudadanía;
- iii) en el *mantenimiento de los portales de la transparencia*, tarea esta en la que los procesos de automatización de la información pueden desempeñar un papel crucial con vista a optimizar los recursos y ahorrar costes.¹⁸

¹⁶ Véase la STSJ de Cataluña 1493/2020 (accesible en: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/931eef5b2218c23b/20200608>). Sobre el antecedente de la GAIP (R. 186/2018, de 19.7, accesible en: <https://www.gaip.cat/ca/detall/normativa/2018-0186>), véase el comentario en el Anuario de Transparencia Local de 2020 (pág. 274-275).

¹⁷ Referencias bibliográficas: Camp Batalla (2021 y 2024), Ginesta *et al.* (2024), López-López *et al.* (2021), Magre *et al.* (2021) y Rodríguez Sánchez (2024).

¹⁸ En las fases de implantación y organización de los portales de la transparencia es de reseñar el caso de la asistencia del Consorcio de la AOC (*Consorci de la Administració Oberta de Catalunya*), integrado por la Generalitat de Cataluña y el Consorcio Localret (*Consorci local per al Desenvolupament de les Xarxes de Telecomunicacions i de les Noves Tecnologies*, que agrupa a la mayoría de los 947 municipios de Cataluña; véase respectivamente: <https://www.aoc.cat/> y <https://www.localret.cat/>

Como luego se precisará, el Consorcio AOC viene prestando asistencia para la implantación de los portales de la transparencia. En el mantenimiento de los contenidos de esos portales, una parte significativa se provee de forma mayormente automatizada por el servicio del CIDO (*Cercador/Buscador de Información y Documentación Oficial*) de la Diputación de Barcelona, tal como se desarrollará más adelante.

V.2. Portales de la Transparencia de los ayuntamientos de Cataluña¹⁹

En Cataluña la implantación, organización y mantenimiento de los portales de la transparencia de los entes locales es fruto, en buena medida, de la colaboración entre el *ConSORCI de l'Administració Oberta de Catalunya* (CAOC)²⁰ con la GENCAT, las cuatro Diputaciones catalanas, el Consorci Localret, la Asociación Catalana de Municipios, la Federación de Municipios de Cataluña y el Área Metropolitana de Barcelona, que han trabajado en una solución común de transparencia para los entes locales, quienes pueden disponer de un portal de transparencia propio desde el 15 de octubre de 2015 (unos meses antes de la entrada en vigor de las obligaciones relativas a la transparencia previstas por la LCat 19/2014, la cual la fijaba para el 1 de enero de 2016).

Esta colaboración se formalizó con el [Convenio Marco firmado por la GENCAT, mediante el Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales y la Escuela de Administración Pública de Cataluña, las Diputaciones catalanas, el Consorci AOC, el Consorci Localret y la Asociación Catalana de Municipios de Cataluña](#) en el año 2015. El convenio de 2015 tenía como objetivo facilitar el cumplimiento de la nueva ley, garantizando que parte de la información pública que gestionan organismos supramunicipales se publicara de forma automática en el portal de la transparencia de Cataluña y en los portales municipales, los cuales debían integrarse en el de la comunidad; y que la información se mostrara en formato de datos abiertos y reutilizables, para así evitar la duplicidad en las tareas administrativas o en la información publicada.

El portal de la transparencia de los entes locales fruto de la mencionada colaboración se distribuye en categorías y tiene el siguiente aspecto:

¹⁹ Para la elaboración de este apartado y del siguiente hemos contado con la inestimable colaboración de Sara Aguilar Ricart, Asunción Juan Corominas y Anabel Díaz Pineda, Jefa del Servicio del BOP de Barcelona y de Documentación y Publicaciones Oficiales, Jefa de Sección del CIDO y Técnica superior del mismo, respectivamente.

²⁰ Según la web del CAOC (<https://www.aoc.cat/>), el Consorcio tiene su génesis en el Pacto para la promoción y el desarrollo de la sociedad de la información en las administraciones públicas catalanas, firmado en el Parlamento de Cataluña el 23 de julio de 2001, entre los presidentes de todos los grupos parlamentarios, el Gobierno de la Generalitat de Cataluña y los gobiernos locales representados por Localret. La misión del Consorcio es impulsar la transformación digital de las administraciones catalanas, para promover gobiernos ágiles, lógicos y colaborativos y cuenta con los objetivos estratégicos de colaborar con la Administración de la Generalitat, los entes locales y otros organismos públicos para:

- Promover la interoperabilidad de los sistemas de información catalanes con el resto de administraciones.
- Crear y prestar servicios comunes de administración electrónica.
- Reutilizar las aplicaciones y los servicios de administración electrónica que se desarrollen.
- Garantizar la identidad y acreditar la voluntad en las actuaciones de la ciudadanía y el personal del sector público, así como la confidencialidad y el no-rechazo en las comunicaciones electrónicas.

Imagen 1: Portal de la transparencia desarrollado por el CAOC para los ayuntamientos de Cataluña: distribución en categorías



Fuente: <https://seu-e.cat/ca/web/santjuliadevilatorra>

En cada categoría hay varias subcategorías y, para cada una de ellas, varios ítems de transparencia²¹:

²¹ El Municat (<https://municat.gencat.cat>) ofrece la descripción de cada uno de los ítems de transparencia, esto es, la obligación legal, la información a publicar y periodicidad de su actuación, la explicación, donde se encuentra la información, el tipo de ítem, la fuente, los datos concretos, el modelo, la información complementaria, los ítems relacionados, la fecha de la última revisión de la dicha, etc.: [https://municat.gencat.cat/ca/Temes/Transparencia/Items-de-transparencia/index.html?q=&cat=4c61843f-898e-11e7-9df4-005056924a59&submit=+](https://municat.gencat.cat/ca/Temes/Transparencia/Items-de-transparencia/index.html?q=&cat=4c61843f-898e-11e7-9df4-005056924a59&submit=)

Imagen 2: Portal de la transparencia desarrollado por el CAOC para los ayuntamientos de Cataluña: distribución en subcategorías e ítems de la categoría Información institucional y organizativa

Información institucional y organizativa			
Información Institucional Competencias y funciones Organigrama del ente Organismos dependientes o vinculados Código de conducta de los altos cargos y buen gobierno Agenda institucional de los altos cargos Agenda de actividades Datos generales del ente Información histórica sobre el municipio Información del término municipal Datos estadísticos	Organización política y retribuciones Cartapacio: organización política Cargos electos Grupos políticos/municipales Órganos de gobierno y funciones Resoluciones relativas en las declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses de los altos cargos y del personal directivo Altos cargos, personal directivo y cargos eventuales	Empleados públicos Plantilla de empleados públicos Relación de puestos de trabajo Técnicos/as del ente Responsable de comunicación/prensa Relación de contratos temporales y de interinaje Retribuciones, indemnizaciones y dietas de los empleados públicos Convocatorias de personal Resultados de las convocatorias de personal Convenios, acuerdos, pactos de carácter funcional, laboral o sindical Resoluciones sobre el régimen de incompatibilidades de los empleados públicos	Protección de datos personales Delegado/a de Protección de Datos Ejercicio de los derechos relativos a la protección de datos personales Registro de las actividades de tratamiento de datos personales

Fuente: <https://seu-e.cat/ca/web/cervera/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

La regulación de transparencia que se refiere al cartapacio municipal tiene su reflejo, sobre todo, en las subcategorías información institucional y organización política y retribuciones.

V.3. CIDO y otras fuentes de datos

El Portal de la transparencia del CAOC está programado para que la información pueda ser automatizada, al permitir la conexión con la información que gestionan las entidades siguientes:

- Municat (<https://municat.gencat.cat>), para los ítems:
 - organismos dependientes o vinculados;
 - datos generales del ente;
 - información del término municipal (también en el Instituto Cartográfico de Cataluña/ICC)
 - cargos de electos y personal directivo (a completar manualmente);
- CAOC, para el ítem registro de funcionarios habilitados.
- IDESCAT (<https://www.idescat.cat/?lang=es>), para el ítem datos estadísticos
- CIDO, para el ítem cartapacio: organización política.

Cada uno de los ítems mencionados se pueden complementar con información de elaboración propia. Existe también el ítem información proporcionada por entidades privadas, donde se debe publicar la información que estas entidades deben trasladar a la corporación.

El resto de ítems son de elaboración propia, ya sea mediante la redirección a la web municipal o a su sede electrónica, o bien, introduciendo los datos directamente en el mismo ítem.

Los ítems de elaboración propia, según se prevé en las descripciones de Municat, son:

- competencias y funciones;
- organigrama del ente;
- código de conducta de los altos cargos y de buen gobierno;
- agenda institucional de los altos cargos;
- agenda de actividades;
- información histórica sobre el municipio;
- grupos políticos
- órganos de gobierno y funciones;
- resoluciones relativas a las declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses de los altos cargos y del personal directivo;
- altos cargos, personal directivo y cargos eventuales;
- resoluciones sobre el régimen de incompatibilidades de los altos cargos y personal directivo;

El CAOC reutiliza el sistema de información del CIDO para la publicación automatizada y actualizada de la publicidad activa de 13 ítems, entre los que se encuentra el objeto de este trabajo, el ítem *cartapacio: organización política*.²² Este enlace con el CIDO permite que sean accesibles las resoluciones de la alcaldía y acuerdos del pleno sobre el cartapacio municipal en el portal de la transparencia municipal.

La consulta realizada en fecha 17.6.2024 en el portal de datos abiertos del Consorcio AOC, que ofrece los datos acerca de la publicación de la información sobre el cartapacio en los Portales de la transparencia desarrollados por el Consorcio, informa de un total de 885 ayuntamientos en Cataluña usuarios de esta herramienta (<https://dadesobertes.seu-e.cat/dataset/iio-op-cartipas/resource/1dda84e8-1f08-415b-a7c7-c45b50424249>) de los 947 municipios que forman parte de la comunidad

²² Además del [Cartapacio](#):

- [Plantilla de empleados públicos](#)
- [Relación de puestos de trabajo](#)
- [Convocatorias de personal](#)
- [Resultados de las convocatorias de personal](#)
- [Convenios, acuerdos, pactos de carácter funcional, laboral o sindical](#)
- [Modificación de presupuestos](#)
- [Estatutos](#)
- [Ordenanzas reguladoras y reglamentos](#)
- [Ordenanzas fiscales](#)
- [Calendario y padrones fiscales](#)
- [Pliegos de cláusulas generales de contratación](#)
- [Convocatorias de subvenciones y ayudas](#)

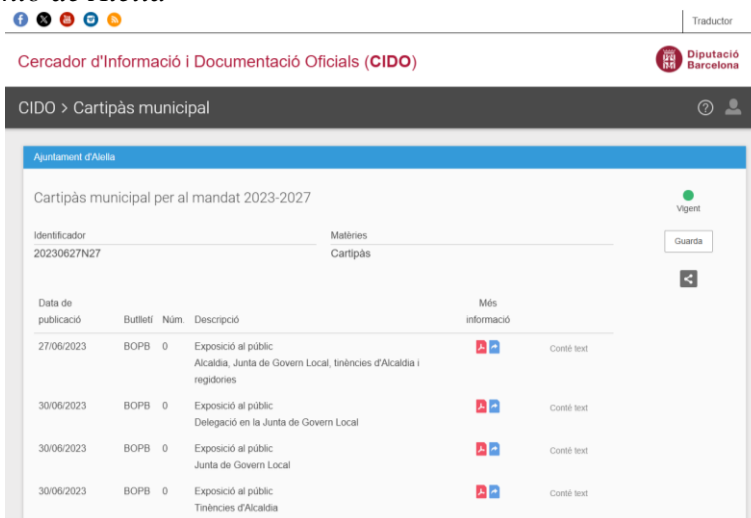
autónoma (un 93,5% del total), de acuerdo con la consulta realizada en <https://municat.gencat.cat/ca/inici/>. Los datos se pueden descargar y consultarse con un editor de hojas de cálculo, en los que se debe aplicar los filtros siguientes:

- en la columna “Resumen”, los registros sobre “Cartipàs municipal per al mandat 2023-2027” y
- en la columna “Nom_ens”, los ayuntamientos.

El *Cercador* (Buscador) *d’Informació i Documentació Oficial* (CIDO: <https://cido.diba.cat/>)²³ es un buscador que garantiza el derecho y la accesibilidad de la información pública de los ciudadanos de forma fácil, rápida y gratuita, cumpliendo con el mandato que exigen las normas sobre transparencia.

Creado en 1994, el CIDO ha ido evolucionando hasta su completa digitalización, y uno de los conjuntos de datos que lleva difundiendo, agrupados por mandatos desde 2015-2019 y a través de su portal web, es el ya mencionado [cartapacio municipal](#) de los 947 municipios de Cataluña. De cada uno de los municipios, se pone a disposición una ficha que relaciona los anuncios oficiales publicados, así como una breve descripción de su contenido.

Imagen 3: Ficha del CIDO sobre el cartapacio municipal para el mandato 2023-2027 del Ayuntamiento de Alella



The screenshot shows the CIDO interface for 'Ajuntament d'Alella' under the 'Cartipàs municipal per al mandat 2023-2027' section. It includes a search bar, a 'Traductor' button, and a table of official notices. The table has columns for 'Data de publicació', 'Butlletí', 'Núm.', 'Descripció', and 'Més informació'. The status 'Vigent' is shown in green.

Data de publicació	Butlletí	Núm.	Descripció	Més informació
27/06/2023	BOPB	0	Exposició al públic Alcaldia, Junta de Govern Local, tinències d'Alcaldia i regidories	Conté text
30/06/2023	BOPB	0	Exposició al públic Delegació en la Junta de Govern Local	Conté text
30/06/2023	BOPB	0	Exposició al públic Junta de Govern Local	Conté text
30/06/2023	BOPB	0	Exposició al públic Tinències d'Alcaldia	Conté text

Fuente: <https://cido.diba.cat/cartipas-municipal/15673789/cartipas-municipal-per-al-mandat-2023-2027-ajuntament-dalella>

La consulta realizada en fecha 15.6.2024 en el portal de datos abiertos del CAOC²⁴ muestra para el mandato 2023-2027 que el CIDO contempla la información de 867 ayuntamientos de Cataluña (5.558 anuncios oficiales), de los 947 municipios que forman parte de la comunidad autónoma (un 91,6% del total).

²³ Se trata de una de las prestaciones que ofrece el Servicio del Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona y Documentación y Publicaciones Oficiales (SBOPiDiPO), adscrito a la Dirección de Servicios de Secretaría, Adjunta a la Secretaría General de la Diputación de Barcelona.

²⁴ <https://dadesobertes.seu-e.cat/dataset/iio-op-cartipas/resource/1dda84e8-1f08-415b-a7c7-c45b50424249>

Asimismo, su ámbito de actuación se extiende más allá de los municipios y también recoge la información de otras entidades locales y del sector público (diputaciones, entidades municipales descentralizadas, consejos comarcales, consorcios, mancomunidades y entidades supramunicipales).

V.4. Una muestra aplicada a los Ayuntamientos de Viladrau, Sant Julià de Vilatorrada, Cervera, Cambrils y Castelldefels

Para analizar la puesta en práctica de las exigencias de la legislación de transparencia en los portales de la transparencia de los ayuntamientos de Cataluña, se han seleccionado cinco municipios, con representación de las cuatro provincias y según su número de población, de acuerdo con el criterio siguiente:

- Hasta 2.000 habitantes: Ayuntamiento de Viladrau
- De 2.001 a 5.000 habitantes: Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorrada
- De 5.001 a 20.000 habitantes: Ayuntamiento de Cervera
- De 20.001 a 50.000 habitantes: Ayuntamiento de Cambrils
- Más de 50.000 habitantes: Ayuntamiento de Castelldefels

Los cinco ayuntamientos seleccionados utilizan el portal de la transparencia del CAOC, que divide la categoría acerca de la información institucional y organizativa en cuatro subcategorías, de las que solo dos van a centrar el análisis de este texto, esto es, los relativos a la “información institucional” y la “organización política y retribuciones”.

Las consultas en los portales de la transparencia de los ayuntamientos que se analizan tuvieron lugar entre el 17 y el 20 de junio de 2024, y se han valorado solo desde el punto de vista del cumplimiento del contenido, pero no de los principios generales para la publicación activa exigidos en las normas sobre transparencia.

V.4.1. Hasta 2.000 habitantes: Ayuntamiento de Viladrau (provincia de Girona)

El primer ejemplo que analizamos es el Ayuntamiento de Viladrau, para el tramo de población de hasta 2.000 habitantes (con un censo de 1.133 habitantes en 2023). En la parte superior de la subcategoría de información institucional y organizativa de su portal de la transparencia²⁵ se muestra un gráfico sobre la organización política, con la distribución del número de concejales para cada grupo político, se puede también acceder al histórico de elecciones para comprobar el número de votos, su porcentaje y el número de concejales para cada grupo político con representación en el órgano plenario desde las primeras elecciones democráticas de 1979 (datos de elaboración del CAOC).

Se han ubicado también en esta parte destacada los enlaces a la organización política y retribuciones (que, de hecho, redirige al ítem altos cargos, personal directivo y cargos eventuales) y al cartapacio: organización política. También se puede acceder al perfil de la persona que ocupa la alcaldía.

²⁵

<https://www.seu-e.cat/es/web/viladrau/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

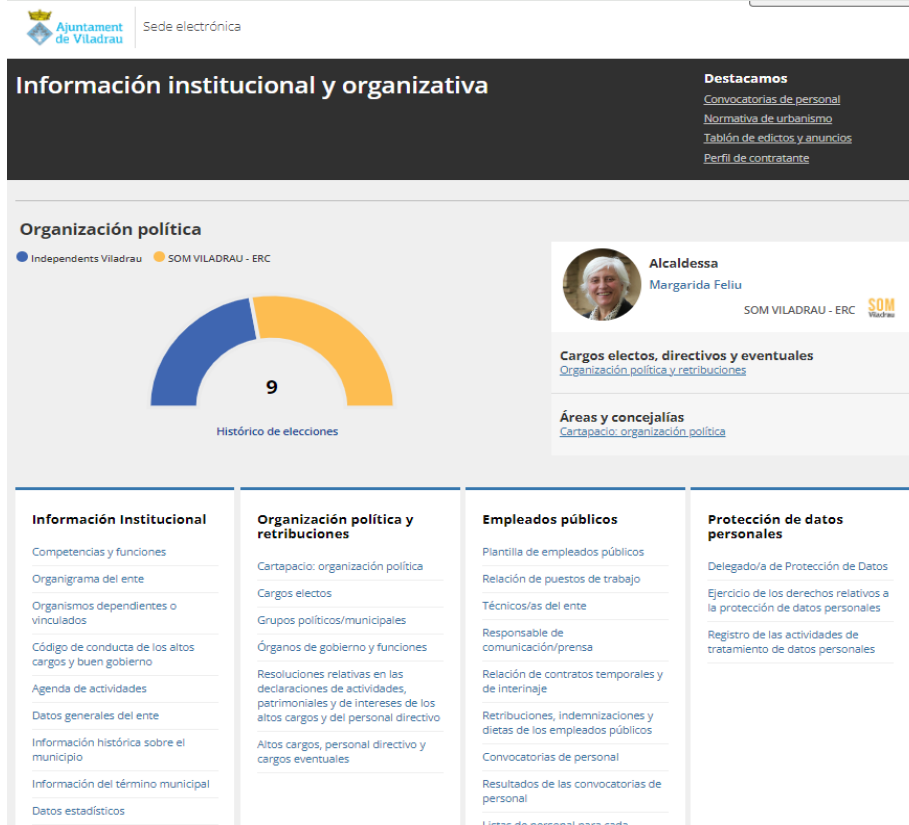
En cuanto a las subcategorías “información institucional” y la “organización política y retribuciones”, la mayoría de sus ítems están completos y actualizados, con la excepción de competencias y funciones y resoluciones relativas a las declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses de los altos cargos y del personal directivo. El ítem de datos generales del ente redirige a la web de Municat, pero no a la ficha de la entidad, que hay que buscar.

La información sobre el cartapacio municipal que se puede encontrar en la categoría información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Viladrau es la relativa a:

- Nombramiento de tenientes de alcalde;
- Constitución de la junta de gobierno local, que no es obligatoria para el municipio de Viladrau, designación de sus miembros y régimen de sesiones;
- Delegaciones de la alcaldía en los concejales y en la junta de gobierno local;
- Régimen de dedicaciones de los miembros de la corporación en régimen de dedicación total o parcial, el régimen de indemnizaciones por asistencia a los órganos colegiados;
- Asignación de dotaciones a los grupos políticos municipales;
- Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales;
- Estructura del gobierno.

El Ayuntamiento de Viladrau no cuenta con organismos dependientes o vinculados.

Imagen 4: Información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Viladrau



The screenshot shows the 'Información institucional y organizativa' page of the Viladrau transparency portal. At the top, it features the 'Ajuntament de Viladrau' logo and 'Sede electrónica'. The main content area is divided into several sections:

- Destacamos:** Convocatorias de personal, Normativa de urbanismo, Tablón de edictos y anuncios, Perfil de contratante.
- Organización política:** A donut chart shows the political composition: Independents Viladrau (blue) and SOM VILADRAU - ERC (orange). Below the chart is a 'Histórico de elecciones' section with the number '9'.
- Alcaldessa:** Margarida Feliu, SOM VILADRAU - ERC.
- Cargos electos, directivos y eventuales:** Organización política y retribuciones.
- Áreas y concejalías:** Cartapacio, organización política.
- Información Institucional:** Competencias y funciones, Organigrama del ente, Organismos dependientes o vinculados, Código de conducta de los altos cargos y buen gobierno, Agenda de actividades, Datos generales del ente, Información histórica sobre el municipio, Información del término municipal, Datos estadísticos.
- Organización política y retribuciones:** Cartapacio: organización política, Cargos electos, Grupos políticos/municipales, Órganos de gobierno y funciones, Resoluciones relativas en las declaraciones de actividades, patrimoniales y de intereses de los altos cargos y del personal directivo, Altos cargos, personal directivo y cargos eventuales.
- Empleados públicos:** Plantilla de empleados públicos, Relación de puestos de trabajo, Técnicos/as del ente, Responsable de comunicación/prensa, Relación de contratos temporales y de interinaje, Retribuciones, Indemnizaciones y dietas de los empleados públicos, Convocatorias de personal, Resultados de las convocatorias de personal, Listas de personal para cada...
- Protección de datos personales:** Delegado/a de Protección de Datos, Ejercicio de los derechos relativos a la protección de datos personales, Registro de las actividades de tratamiento de datos personales.

Fuente: <https://www.seu-e.cat/es/web/viladrau/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

V.4.2. De 2.001 a 5.000 habitantes: Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorça (provincia de Barcelona)

En segundo lugar, para el tramo de población de entre 2.001 a 5.000 habitantes, nos referimos al portal de la transparencia del Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorça²⁶ (con un censo de 3.230 habitantes en 2023). A pesar de que no cuenta con la información destacada que hemos visto en la parte superior del portal de la transparencia de Viladrau, todos los ítems de los que dispone están convenientemente completos y actualizados, excepto:

- competencias y funciones, que ofrece información extensa sobre otras cuestiones,
- agenda institucional de los altos cargos, que permite el acceso solo a la agenda de la Alcaldesa,
- órganos de gobierno y funciones, donde no se detallan las funciones del pleno,
- resoluciones relativas a las declaraciones de los altos cargos y personal directivo, donde el link redirige a otro apartado de la web, aunque desde allí se puede encontrar la información fácilmente.

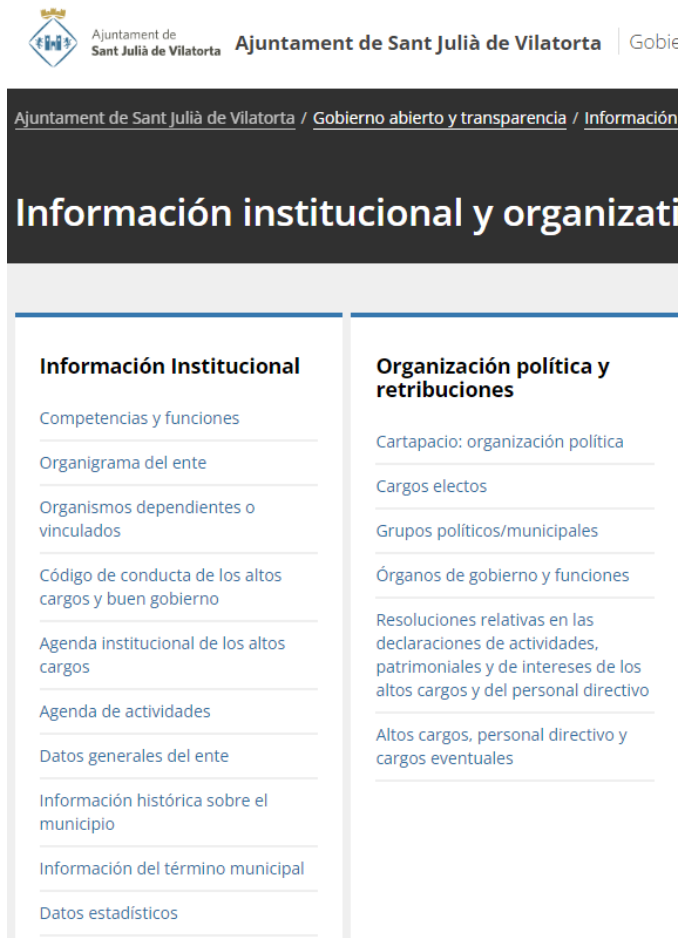
La información sobre el cartapacio municipal que se puede encontrar en la categoría información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorça es la relativa a:

- Nombramiento de tenientes de alcalde;
- Delegaciones de la alcaldía en los concejales;
- Determinación del régimen de sesiones del pleno y su periodicidad;
- Creación de CIS y régimen de sesiones;
- Régimen de dedicaciones de los miembros de la corporación en régimen de dedicación total o parcial, el régimen de indemnizaciones por asistencia a los órganos colegiados y por razones del servicio;
- Asignación de dotaciones a los grupos políticos municipales;
- Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales;
- Estructura del gobierno.

El Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorça no cuenta con junta de gobierno local, organismos dependientes o vinculados, personal directivo ni personal eventual.

²⁶ <https://seu-e.cat/es/web/santjuliadevilatorca/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

Imagen 5: Información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Sant Julià de Vilatorça



Fuente: <https://seu-e.cat/es/web/santjuliadevilatorca/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

V.4.3. De 5.001 a 20.000 habitantes: Ayuntamiento de Cervera (Provincia de Lleida)

Para el siguiente tramo de población, de 5.001 a 20.000 habitantes, nos referimos al portal de la transparencia del Ayuntamiento de Cervera²⁷ (con un censo de 9.468 en 2023). La parte superior de la categoría de información institucional y organizativa es como la del Ayuntamiento de Viladrau, pero no se muestra la información acerca de la persona titular de la alcaldía.

Todos los ítems de los que dispone están convenientemente completos y actualizados.

La información sobre el cartapacio municipal que se puede encontrar en la categoría información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Cervera es la relativa a:

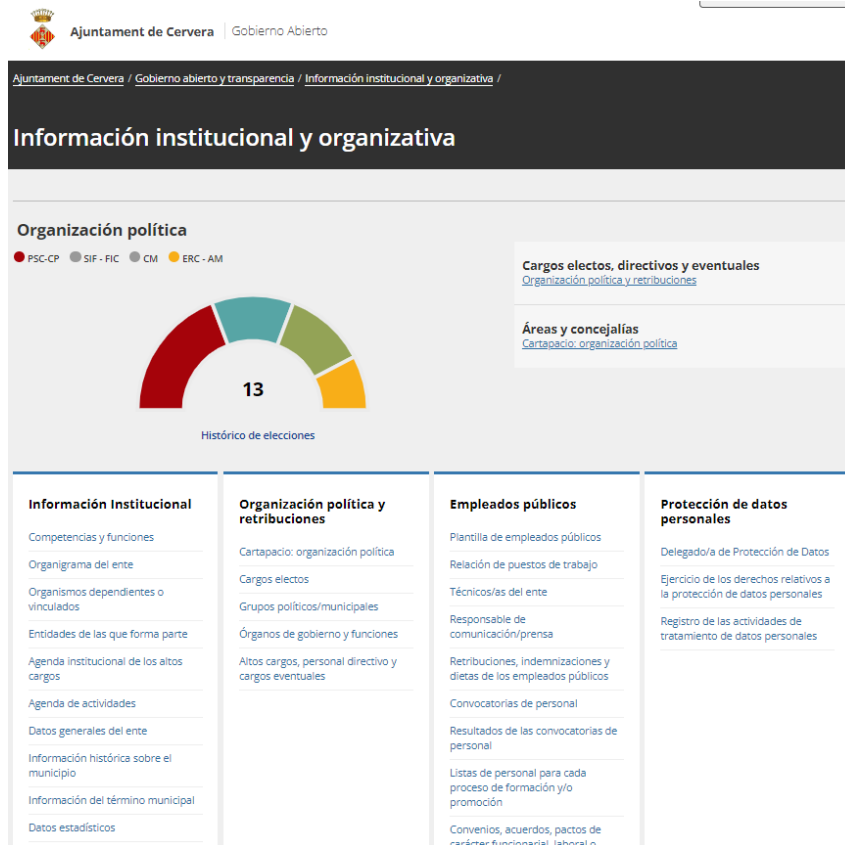
- Nombramiento de tenientes de alcalde;
- Constitución de la junta de gobierno local, designación de sus miembros y régimen de sesiones de la junta de gobierno local y del pleno;
- Creación de CIS, su composición y régimen de sesiones;

²⁷ <https://seu-e.cat/es/web/cervera/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

- Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales;
- Estructura del gobierno.

El Ayuntamiento de Cervera no cuenta con personal eventual.

Imagen 6: Información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Cervera



Fuente: <https://seu-e.cat/es/web/cervera/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

V.4.4. De 20.001 a 50.000 habitantes: Ayuntamiento de Cambrils (provincia de Tarragona)

A continuación analizamos el portal de la transparencia del Ayuntamiento de Cambrils²⁸ (con un censo de 36.496 habitantes en 2023), para el siguiente tramo de población entre 20.001 y 50.000 habitantes. En la parte superior de la categoría que analizamos se ofrece de forma destacada solamente la información acerca de la organización política y retribuciones (que, de hecho, redirige al ítem altos cargos, personal directivo y cargos eventuales) y del cartapacio: organización política. El enlace “resultados históricos de elecciones” no parece funcionar. La mayoría de ítems de los

²⁸ <https://www.seu-e.cat/es/web/cambrils/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

que dispone están convenientemente completos y actualizados, con excepción del de cargos electos y el de órganos de gobierno y funciones, en los que se menciona que no hay órganos de gobierno definidos. Destacamos el hecho de que el ítem sobre el cartapacio no utiliza los datos del CIDO, sino que redirige a la web municipal.

La información sobre el cartapacio municipal que se puede encontrar en la categoría información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Cambrils es la relativa a:

- Determinación del régimen de sesiones del pleno;
- Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales;
- Nombramiento de personal eventual y sus retribuciones.

De haberse enlazado la información clasificada por el CIDO en el ítem cartapacio: organización política se podría tener acceso también a los anuncios publicados por el propio Ayuntamiento acerca de:

- Nombramiento de tenientes de alcalde;
- Constitución de la junta de gobierno local, designación de sus miembros y régimen de sesiones;
- Delegación de competencias del pleno;
- Determinación del número, características y retribuciones del personal eventual;
- Delegación de competencias de la alcaldía;
- Nombramiento de personal eventual (en el que consta una persona más que en el subapartado altos cargos, personal directivo y cargos eventuales);
- Asignación de régimen retributivo a concejalías y su dedicación plena o parcial.

Hay más información en la web del Ayuntamiento de Cambrils en relación con la estructura de gobierno, las retribuciones de los concejales y los órganos de gobierno corporativos.

Imagen 7: Información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Cambrils



Fuente: <https://www.seu-e.cat/es/web/cambrils/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

V.4.5. Más de 50.000 habitantes: Ayuntamiento de Castelldefels (provincia de Barcelona)

Finalmente, el Ayuntamiento de Castelldefels (con un censo de 68.427 habitantes en 2023), representa el último tramo de población que consideramos, de más de 50.000 habitantes, y es el que cumple en mayor medida con las exigencias de la legislación de transparencia del conjunto de corporaciones municipales estatales, según demuestra un estudio llevado a cabo por un equipo de técnicos de la Fundació Carles Pi i Sunyer,²⁹ con un porcentaje de cumplimiento del 78.3%.

Cada una de las categorías que se muestran en su portal de la transparencia (web municipal) redirigen a las categorías del portal de la transparencia del Ayuntamiento desarrollado por el CAOC.

²⁹ Ginesta *et al.* (2024).

En la parte superior de la categoría de información institucional y organización³⁰, se muestra la misma información que se destacaba en el portal del Ayuntamiento de Viladrau.

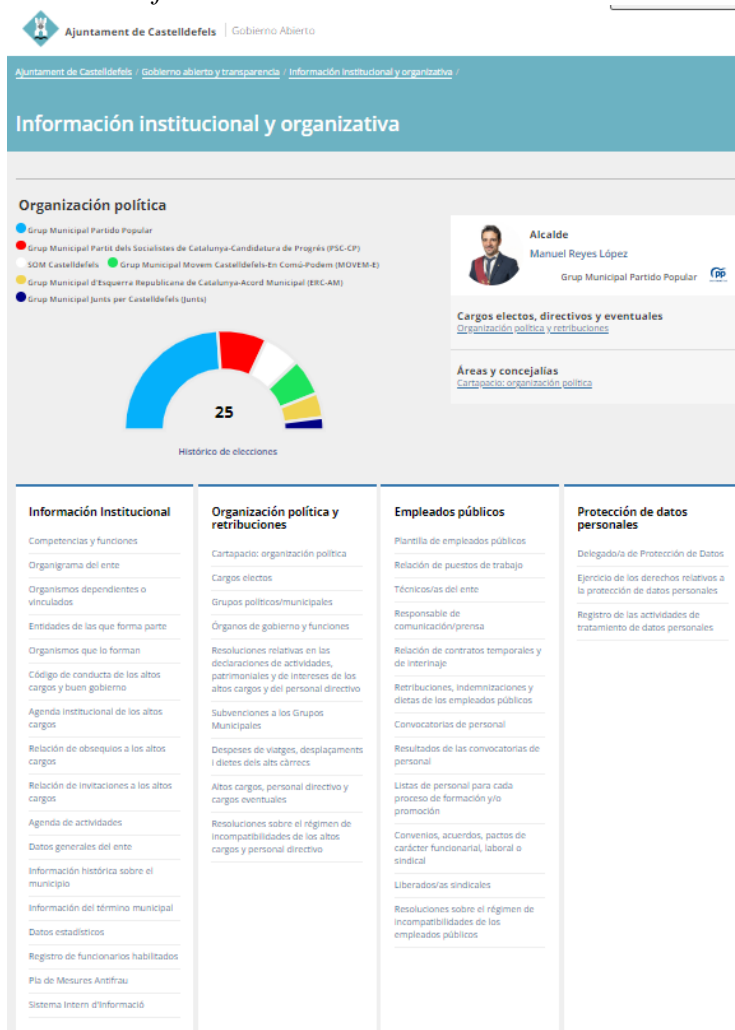
Los ítems están completos y actualizados, con excepción de la información histórica sobre el municipio y del cartapacio: organización política, en los que el link no funciona (consulta realizada el 19.6.2024).

La información sobre el cartapacio municipal que se puede encontrar en la categoría información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Castelldefels es la relativa a:

- Nombramiento de tenientes de alcalde;
- Constitución de la junta de gobierno local y designación de sus miembros y régimen de sesiones de la junta de gobierno local y del pleno;
- Delegación de competencias del pleno
- Creación de CIS, su composición y régimen de sesiones;
- Determinación del número, características y retribuciones del personal eventual;
- Régimen de dedicaciones de los miembros de la corporación en régimen de dedicación total o parcial y régimen retributivo;
- Régimen de indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados y por razones del servicio;
- Asignación de dotaciones a los grupos políticos;
- Designación de representantes en órganos colegiados de entes públicos y privados;
- Información sobre la constitución de los grupos políticos municipales;
- Estructura del gobierno;
- Delegación de competencias de la alcaldía;
- Nombramiento de personal eventual.

³⁰ <https://seu-e.cat/es/web/castelldefels/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

Imagen 8: Información institucional y organizativa del portal de la transparencia del Ayuntamiento de Castelldefels



Fuente: <https://seu-e.cat/es/web/castelldefels/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa>

V.4.6. Conclusiones

Este análisis cualitativo, realizado solo desde el punto de vista del cumplimiento del contenido, pero no de los principios generales para la publicación activa exigidos en las normas sobre transparencia, supone una primera aproximación a la configuración de los portales de la transparencia de los ayuntamientos en Cataluña y permite poner en valor la cooperación entre diversas entidades para mantener actualizada alguna de la información relacionada con el cartapacio municipal que se debe publicar.

En este sentido, cabe destacar el hecho de que la obtención de información de fuentes de datos como el CIDO, Muncat, Idescat o CAOC, permite que el portal de la transparencia esté siempre actualizado. En cambio, la información que depende de la elaboración y actualización propias por el ayuntamiento, conlleva un mayor riesgo de quedar obsoleta, sin que el usuario sepa que los datos que consulta no están al día.

Tal y como se expuso en el apartado II de este artículo, hay determinadas resoluciones en relación con el cartapacio municipal que la normativa exige que se publiquen en los

boletines oficiales. Estos anuncios son puestos a disposición en el ítem “cartapacio: organización política” de los portales de transparencia de los ayuntamientos, gracias a la clasificación que de ellos hace el CIDO.

Y es que la utilización de fuentes de datos externos, gracias a la colaboración interadministrativa, permite a los ayuntamientos no tener que dedicar tantos recursos para el mantenimiento del portal de la transparencia, lo cual es especialmente necesario cuanto más pequeños sean, por disponer de unos recursos más escasos.

VI. RECAPITULACIÓN

En España, tras la celebración de las elecciones locales, las últimas el 28 de mayo de 2023, se constituyen los ayuntamientos, con la toma de posesión de concejales y la elección de la alcaldía. Debe luego procederse a la configuración de la organización institucional del ayuntamiento, lo que se conoce como el cartapacio municipal, y cuya información constituye uno de los contenidos obligatorios de la publicidad activa, tal como prescribe la legislación de transparencia y buen gobierno. La publicación del cartapacio municipal visibiliza la distribución de responsabilidades en el seno de estos gobiernos locales y constituye una manifestación de la transparencia como principio de la nueva gobernanza hacia la ciudadanía.

Este artículo analiza la configuración de la estructura y la organización política en los ayuntamientos de Cataluña en su primer año de mandato y su plasmación en el portal de la transparencia. El trabajo de campo utiliza y muestra la información que recopila y ofrecen el Consorci de l'Administració Oberta de Catalunya (CAOC) y el CIDO (Cercador/Buscador de Información y Documentación Oficial), servicio que provee la Diputación de Barcelona, y que, entre otras prestaciones, suministra la información relativa a los cartapacios municipales de Cataluña.

En lo que supone la vertiente cuantitativa del estudio, se ofrece el resultado de la consulta realizada en fecha 15.6.2024, en el portal de datos abiertos del CAOC, que muestra, para el mandato 2023-2027, que el CIDO contempla la información de 867 ayuntamientos de Cataluña (5.558 anuncios oficiales), de los 947 municipios que forman parte de la comunidad autónoma (un 91,6% del total). La vertiente cualitativa la hemos centrado en los ayuntamientos de Viladrau (provincia de Girona, integrado en el grupo de municipios de hasta 2.000 hab.), Sant Julià de Vilatorrada (Barcelona, de 2.001 a 5.000), Cervera (Lleida, de 5.001 a 20.000), Cambrils (Tarragona, de 20.001 a 50.000) y Castelldefels Barcelona, más de 50.000 hab.), corporaciones locales todas ellas que utilizan el portal de la transparencia del CAOC, cuatro de ellas directamente con la información facilitada por el CIDO, mientras que el Ayuntamiento de Cambrils actualiza sus propios contenidos. Los contenidos de los portales de la transparencia de los cinco ayuntamientos seleccionados son descritos y analizados en la presente publicación.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Badules Iglesias, D. (2019): “Sobre el sentido del silencio en las leyes de transparencia de España. A propósito de la STC 104/2018, de 4 de octubre, sobre nulidad del precepto autonómico que establece el silencio positivo para las peticiones de acceso a la documentación administrativa”. *Anuario Aragonés del Gobierno Local 2018*, núm. 10, pág. 533-547, e-ISSN 2603-7327.
- Camp Batalla, R. (Coord.) (2021): *Anuario de Transparencia Local-ATL 3/2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Camp Batalla, R. (Coord.) (2024): *Anuario de Transparencia Local-ATL 6/2023*, Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Campos Acuña, Concepción (2019): “Cartapacio Municipal. Acuerdos de mandato de los nuevos Ayuntamientos”. En *Masqleyes Concepción Campos Acuña*, junio de 2019. Accesible en: <https://concepcioncampos.org/cartapacio-municipal-acuerdos-de-mandato-de-los-nuevos-ayuntamientos/>
- Ginesta, V.; Pano, E.; Medir, Ll.; Magre, J. (2024): “Diez años de la aprobación de la Ley 19/2013: una panorámica de los patrones de publicidad activa en los ayuntamientos españoles”. *Revista Española de la Transparencia*, nº19, primer semestre. Enero-junio 2024. DOI: <https://doi.org/10.51915/ret.318>
- Gómez Fernández, D. (2018): “Cuando el silencio administrativo entra por la puerta la transparencia salta por la ventana”. *Es de justicia. Blog de Derecho administrativo y urbanismo*. 19.10.2018.
- González Leal, José Luis (2019): “La conformación del gobierno municipal”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, ISSN 0210-2161, Nº. Extra 2, 2019 (Ejemplar dedicado a: E-lecciones municipales: más que elecciones), p. 135-142.
- Grupo Gonzalo Abogados (2023): “Especial elecciones locales mayo 2023. El cartapacio municipal, la nueva organización del ayuntamiento”. *Alcalde al día*, 22.6.2023, accesible en: <https://www.alcaldealdia.com/es/noticias/especial-elecciones-locales-mayo-2023-el-cartapacio-municipal-la-nueva-organizacion-del>
- López-López, P.C.; González-Quintán, S; Mo.Groba, D. (2021): “La transparencia en los ayuntamientos españoles: Un caso de débil institucionalización”. *Revista Española de Transparencia*, nº 12, enero-junio 2021. Accesible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7846202>
- López de la Riba Carrasco, F. A. (Coord.) (2013): *Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales*. Tirant lo blanch.
- Magre, J.; Medir, Ll.; Pano, E.; Vallbé, J.J.; Martínez-Alonso, J.L. (2021): *La implementación y los efectos de la normativa de transparencia en los Gobiernos locales de mayor población*. INAP. ISBN: 978-84-7351-730-0.

- Martínez-Alonso Camps, J.L. (1998): “L’organització territorial i els governs locals de Catalunya”. A: Caminal, M.; Matas, J. (eds.): *El sistema polític de Catalunya*. Tecnos, UB y UAB.
- Ochoa Monzó, J. (2023): “El Gobierno abierto en la administración local”. *Revista valenciana d’estudis autonòmics*, núm. 68, pág. 21-52. Accesible en <https://presidencia.gva.es/documents/166658342/377969810/Ejemplar+68.pdf/d02a7097-4be5-39a0-c27a-6d497c34b205?t=1704199710308>
- Pano Puey, Esther (2018): “Alcaldías y ejecutivos corales: flexibilidad y adaptación en la forma de gobierno municipal”. *Anuario de Derecho Municipal*, 2017. Madrid. ISSN: 1888-7392, nº 11, pág. 145-174.
- Rodríguez Sánchez, Carlos M^a (2024): “Los entes locales ante la legislación de transparencia”. En *QDL-Cuadernos de Derecho Local* núm. 64, febrero de 2024, págs. 282-315. Fundación Democracia y Gobierno Local.