

**III INFORME D'AVALUACIÓ *EX POST*
DEL COMPLIMENT DE LES
OBLIGACIONS DE LA LLEI 19/2014 DE
TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA
INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

**Grups d'interès, bon govern, bona
administració, qualitat normativa i
sistema de garanties**

**Juli Ponce
Manuel Villoria**

Maig 2018

Índex

Índex	2
1. Resum executiu	4
2. Introducció	9
3. Metodologia	11
A. Qüestionari	11
B. Entrevistes	12
C. Anàlisi dels codis de bon govern	12
D. Anàlisi de les agendes dels alts càrrecs	13
4. Avaluació del compliment de les obligacions relatives al control i regulació dels grups d'interès	15
A. Anàlisi de les agendes dels departaments de l'Administració de la Generalitat	15
B. Avaluació del compliment de les obligacions relatives als grups d'interès ...	23
5. Avaluació del compliment de les obligacions relatives al bon govern: codis de conducta d'alts càrrecs i principis ètics en les convocatòries de subvencions i contractes	26
A. Anàlisi del qüestionari	32
B. Anàlisi de contingut dels codis ètics enviats per les administracions públiques	36
C. Principis ètics i regles de conducta en les bases de convocatòries de subvencions i contractes	47
6. Avaluació del compliment de les obligacions de bona administració	55
A. Cartes de serveis i avaluació permanent de serveis	55
B. Qualitat normativa	58
7. Avaluació del compliment de les obligacions de govern obert	64
8. Avaluació del compliment de les obligacions relatives al sistema de garanties .	66
9. Conclusions i recomanacions	74
A. Conclusions	74
a) Conclusions en matèria de grups d'interès	74
b) Conclusions en matèria de bon govern	74
c) Conclusions en matèria de bona administració i qualitat normativa	76
d) Conclusions en matèria de govern obert	77
e) Conclusions en matèria del sistema de garanties	77
B. Recomanacions	78
a) Recomancions en matèria de grups d'interès	78

b) Recomanacions en matèria de bon govern.....	79
c) Recomanacions en matèria de bona administració	79
d) Recomanacions en matèria del sistema de garanties.....	80
Annexos	81
A. Entrevistes.....	81
a) Secretari de Transparència i Govern Obert	81
b) Àrea de la Millora de la Regulació del Departament de Presidència	84
c) Secretaria d'Administració i Funció Pública de la Generalitat de Catalunya	89
d) Director general de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia.....	93
e) Oficina de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona	96
f) Associació Catalana de Municipis	99

1. Resum executiu

El 2017 les Administracions públiques han experimentat una millora relativa en el compliment de les obligacions previstes a la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Tanmateix, com en anys anteriors s'observen diferències significatives en el compliment de la Llei 19/2014 segons el tipus d'entitat avaluada.

El procés d'avaluació del compliment de la Llei 19/2014 s'ha dut a terme seguint la mateixa metodologia utilitzada en anys anteriors (qüestionari, entrevistes, test del ciutadà ocult, anàlisi de les resolucions denegatòries del dret d'accés a la informació pública, anàlisi de la doctrina de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, anàlisi dels codis de bon govern i anàlisi de les agendes dels alts càrrecs). El nivell de resposta dels qüestionaris per part dels ajuntaments ha estat del 78% el que suposa un increment significatiu en la resposta del qüestionari respecte l'any anterior (69,41%). Això no obstant, cal posar en relleu que encara hi ha un percentatge important d'entitats públiques que no responen el qüestionari, desconeixent el deure de les autoritats i el personal al servei de les administracions, les entitats i els organismes compresos en l'àmbit d'aplicació de la llei de col·laborar amb el Síndic de Greuges en l'elaboració dels informes d'avaluació, previst a l'article 93.2 de la llei.

Respecte al compliment de les obligacions relatives als grups d'interès, a data 17 d'abril de 2018 hi ha 2583 grups inscrits i 126 les sol·licituds en curs d'inscripció. Això no obstant, destaca la manca d'utilització del Registre únic establert pel Decret Llei 1/2017 per part dels ens locals.

El sistema de consulta de les reunions dels alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat ha variat respecte al que es va analitzar a l'informe anterior. Ara s'ha unificat i resulta més fàcil i àgil, havent-se evolucionat del sistema inicial en fulls excel a un sistema força més sofisticat. De l'anàlisi empírica efectuada es poden extreure algunes conclusions. Pel que fa a la correcció de les anotacions, en general hi consten totes les dades, tot i que s'ha detectat alguns casos en que manca el número o identificador assignat. Del conjunt d'anotacions analitzades, es continua detectant, com ja es va posar en relleu en l'informe anterior, una tendència cap a la parquedat excessiva, que impedeix conèixer el contingut de la reunió. Expressions com simplement "reunió" o "reunió de treball" o "seguiment de projectes" continuen sovintejant i no permeten que s'assoleixi l'objectiu de l'acord de govern: fer transparent el tema tractat a la reunió, el que no ha de ser incompatible amb la discreció que pugui ser necessària.

Dels casos analitzats en que hi havia compromís d'inscripció posterior al Registre de grups d'interès per part del grup que es reunia amb un alt càrrec i encara no estava

inscrit, en gairebé la meitat d'ells no existia encara inscripció en el moment d'elaborar aquest informe, el que fa que es qüestioni el compliment de les obligacions per part dels grups d'interès.

En relació al bon govern i, en particular als codis de conducta dels alts càrrecs, el 2017 pràcticament s'ha triplicat novament el nombre de subjectes avaluats que disposen d'un codi de conducta dels alts càrrecs respecte a l'any anterior passant de 72 codis a 182. Això no obstant, els ajuntaments que disposen de codi de conducta són tot just el 22,3% del total de municipis catalans.

Durant aquests dos últims anys, la Generalitat ha procedit a realitzar una tasca molt interessant en relació als codis de conducta, tasca que permet assegurar que en aquesta matèria el compliment de la Llei 19/2014, pel Govern de la Generalitat ha estat complet. Així, el Codi de conducta d'alts càrrecs i personal directiu aprovat per Acord GOV/82/2016, de 21 de juny, ha suposat un punt d'inflexió important, que ha exigit una feina pel que fa a la necessitat de generar un registre escrit de viatges, regals i agendes d'alts càrrecs, complint així les obligacions de publicitat activa. Hi ha hagut una adhesió generalitzada al Codi i degut a una interpretació posterior del Comitè Interdepartamental de Transparència i Govern Obert (CITGO), ara es considera que també cal que s'adhereixin al codi els directius de les entitats que formen l'administració institucional de la Generalitat. Això ha suposat multiplicar el número de subjectes afectats pel codi.

També s'ha creat el Comitè Assessor d'Ètica Pública la qual cosa es valora també positivament. El Comitè Assessor d'Ètica Pública es va constituir el juliol de 2016 i el gener de 2017 va presentar el primer informe d'activitat juliol-desembre 2016. El Comitè Assessor d'Ètica Pública ja ha emès 11 resolucions consultables el 2016 i 7 el 2017. Pel que fa a les queixes, el Comitè Assessor d'Ètica Pública no ha rebut queixes a través de la bústia relacionades amb el codi de conducta dels alts càrrecs. L'informe anual del gener-desembre 2017 exposa els objectius estratègics per 2017 i el seu grau de compliment, que en general és molt alt. En la valoració final s'afirma que dos elements es consideren han estat clau en aquest any 2017 per avançar en la consolidació del comitè: la metodologia emprada per al seguiment dels objectius i la rendició de comptes i l'organització i desenvolupament del "Cicle de conducta dels alts càrrecs i del personal directiu: un any després". En tot cas es conclou afirmant que el disseny i implementació de polítiques d'integritat i de bon govern requereix que les institucions catalanes i, especialment, l'Administració de la Generalitat, puguin actuar en el marc de l'autogovern legítim i exercir les competències que els hi corresponen.

Pel que fa a l'avaluació de la qualitat dels codis, seguint el model de l'any passat, s'han utilitzat uns criteris basats en el contingut de la Llei 19/2014 i en els paràmetres internacionals relatius als marcs d'integritat pública.

Tenint presents aquests criteris en 2017 s'ha pogut observar un avanç importantíssim, ja que l'any passat tot just el Codi de la Generalitat complia amb tots els requisits i aquest any ja hi ha més 90 Codis (76 ajuntaments i 9 consells comarcals) que pràcticament compleixen amb tots els requisits essencials.

Pel que fa als principis ètics i regles de conducta en les bases de convocatòries de subvencions, l'Administració de la Generalitat ja havia aprovat l'Acord GOV/85/2016, de 28 de juny amb un model tipus de bases reguladores dels procediments per a la concessió de subvencions en règim de concurrència competitiva que inclou aquests principis. Més enllà d'aquest model, el 2017 s'ha produït un avanç substancial, sobretot en grans municipis. La qualitat de les dades no està clara, però sí que pot dir-se que la incorporació dels principis i regles de conducta comença a implantar-se. En matèria de subvencions el camí que s'està seguint és el d'assumir el model tipus de bases reguladores elaborat per la Generalitat. En alguns casos, s'han inclòs en el Codi ètic obligacions per a les empreses licitadores, prestadores de serveis públics o per als beneficiaris de subvencions.

Pel que fa a inclusió de clàusules ètiques en les licitacions, hi ha hagut també un increment molt significatiu respecte el 2017, malgrat que encara no hi ha un model normalitzat. Les guies per a la redacció dels plecs dels contractes elaborades per la Junta Consultiva de Contractació Administrativa només fan una referència genèrica a aquesta qüestió remetent-se al que concreti cada òrgan de contractació. Una major concreció podria facilitar l'extensió del seu ús entre les administracions públiques. En tot cas, és important destacar que en l'àmbit local d'acord amb l'enquesta gaire bé un 90% de les ajuntaments declaren incloure principis ètics en algunes convocatòries de subvencions i contractes. Probablement les respostes en molts casos (sobretot en els municipis més petits) no són rigoroses i segurament inflen les xifres però les dades són molt interessants. Amb aquestes dades és evident que es pot concloure que aquest àmbit de la Llei 19/2014 poc a poc s'avança.

El 2017 s'ha incrementat el nombre de cartes de serveis aprovades (de 298 el 2016 s'ha passat a 374 el 2017). Tanmateix, l'increment no és significatiu si és té en compte el total de municipis catalans. Els municipis més grans són els que han aprovat més cartes de serveis. En canvi dels ajuntaments mitjans n'han aprovat menys. Pel que fa a la resta d'ens avaluats, el nombre de cartes de serveis aprovades és molt baix excepte en el cas de les universitats on, l'alta xifra obtinguda, exigeix matisar l'abast d'aquesta dada.

Pel que fa a les enquestes realitzades per a avaluar la satisfacció dels usuaris amb els serveis públics, les xifres obtingudes dels qüestionaris no permeten tampoc extreure conclusions fiables particularment pel fet que segons les dades obtingudes

s'hauria produït un creixement exponencial en les enquestes realitzades. Respecte a la resta d'ens obligats, com es desprèn de la taula, la comptabilització de les enquestes realitzades pels diferents ens és diferent la qual cosa porta a l'obtenció de dades diverses. Excepte en el cas de les universitats, les dades obtingudes de la resta d'entitats no manté una pauta clara en els tres anys analitzats.

Respecte al compliment de les obligacions relatives a la millora de la qualitat normativa, les dades recollides a la taula anterior no permeten treure cap conclusió. En alguns casos s'ha produït un increment de les ordenances que han estat objecte d'avaluació *ex ante* i *ex post* (ajuntaments de més de 20.000 habitants), mentre que altres ajuntaments ho han fet en menys casos que l'any anterior (ajuntaments de més de 10.000 habitants). En qualsevol cas, només una quarta part de les normes aprovades pels ajuntaments catalans han dut a terme una avaluació *ex ante* de l'impacte normatiu (27,56%) i només la cinquena part l'avaluació *ex post* (22,83%). Segons les dades obtingudes, els ajuntaments de menor població són els que han realitzat més processos d'avaluació de les normes (32,75%, *ex ante* i 26,47%, *ex post*).

Pel que fa a la resta d'ens, només en el cas de l'Administració de la Generalitat s'ha fet un esforç significatiu per incorporar l'avaluació *ex ante* d'impacte normatiu en el procés d'elaboració de totes les normes que han aprovat. En canvi, la resta d'entitats avaluades només ho han fet parcialment o simplement no ho han fet. En canvi, l'avaluació *ex post* no s'ha estès tampoc entre la resta de les entitats analitzades. Únicament l'Administració de la Generalitat en set ocasions i una diputació ha dut a terme una avaluació per verificar el grau de compliment, necessitat o actualitat de normes jurídiques vigents.

En relació al compliment de les obligacions relatives al govern obert, s'ha pogut constatar que els municipis amb major població mantenen el nombre de canals d'escolta activa indicats en anys anteriors mentre els de menor població, segons les dades aportades, han suprimit en nombrosos casos aquests canals. En aquest àmbit, novament, les dades obtingudes no permeten arribar a cap conclusió significativa. Respecte a la resta de subjectes, l'anàlisi de les respostes facilitades indiquen que tenen instruments per canalitzar els suggeriments i preferències ciutadanes. Això no obstant, cal observar que tant en el cas de les diputacions com de les universitats hi ha hagut una davallada aquest 2017 respecte a l'any anterior.

El règim sancionador pràcticament segueix sense utilitzar-se, excepte en el ens supramunicipal en un sol cas. El 2017 no s'ha avançat encara en la constitució de l'òrgan sancionador col·legiat previst a l'art. 89.2 Llei 19/2014.

Pel que fa a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, el 2017 es va a aprovar el reglament (Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova

el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública). La GAIP ha dut a terme una activitat intensa el 2017 tot i haver anat disminuint el nombre de membres (fins a 2) i l'escassetat de recursos amb què compta. Una de les novetats que ha dut a terme la GAIP durant el 2017 en el seguiment i control de les execucions dels acords i de les resolucions ha estat l'aprovació d'acords per tal de demanar a les administracions reclamades s'incoï un procediment sancionador

Finalment, pel que fa a altres mecanismes de garantia, ni Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya no han tramitat cap denúncia el 2017 com a conseqüència de cap queixa o escrit respecte a actes expressos o presumptes que hagin impedit o limitat els drets reconeguts per la Llei 19/2014 o per omissions produïdes derivades d'obligacions establertes per l'Administració pública.

De l'anàlisi de totes les dades relatives al règim de garanties i, en particular, les que fan referència al règim sancionador porten a concloure sobre la necessitat de posar en marxa el sistema actual així com reformar el sistema de control dels incompliments i sancions.

2. Introducció

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern de Catalunya (en endavant, Llei 19/2014) disposa que el Síndic de Greuges anualment ha de dur a terme l'avaluació el compliment de les obligacions de transparència i dret d'accés a la informació pública, els deures derivats del Registre de grups d'interès, les obligacions i mesures de bon govern i govern obert i l'aplicació del sistema de garanties.

Per a l'obtenció i l'anàlisi de les dades necessàries per a realitzar el seu informe d'avaluació, el Síndic de Greuges ha comptat amb la col·laboració de Juli Ponce, catedràtic acreditat de Dret administratiu de la Universitat de Barcelona i Manuel Villoria, catedràtic de Ciència Política de la Universitat Rey Juan Carlos amb el recolzament tècnic del sr. Albert Urrutia.

Aquest informe recull les dades, conclusions i recomanacions obtingudes en el procés d'avaluació *ex post* de la Llei 19/2014.

La metodologia emprada per l'obtenció de les dades ha estat, a grans trets, la mateixa que la utilitzada en els anys anteriors. Això no obstant, s'ha seguit avançant en la simplificació d'alguna de les tècniques emprades amb l'objectiu de facilitar el compliment del deure de col·laborar amb el Síndic de Greuges en l'elaboració dels informes d'avaluació l'obligació per part de les autoritats i el personal al servei de les administracions, les entitats i els organismes compresos en l'àmbit d'aplicació dels subjectes actius de la Llei 19/2014 (art. 93.3). També s'han ampliat diverses mostres emprades en algunes de les tècniques utilitzades en aquest informe (ciutadà ocult, resolucions denegatòries del dret d'accés i codis de bon govern analitzats) per poder extreure conclusions més precises i útils.

Des del punt de vista de l'àmbit subjectiu, han estat objecte d'anàlisi totes les Administracions públiques territorials i els organismes i ens públics catalans que la Llei 19/2014, de 29 de desembre considera com a subjectes obligats al seu article 3 i que tenen especial rellevància. En aquesta ocasió s'ha fet un especial èmfasi en les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat.

Ajuntaments	A – Ajuntaments més grans de 20.000 habitants
	B - Entre 10.000 i 20.000 habitants
	C - Entre 10.000 i 5.000 habitants
	D - Entre 5.000 i 500 habitants
	D - Entre 500 i 0 habitants
Consell Generau D'Aran	

Consells Comarcals
Diputacions
Entitats Supramunicipals
Generalitat de Catalunya
Entitats Reguladores o de control
Universitats

Taula 1: Agrupació dels subjectes obligats objecte d'avaluació

Pel que fa a l'àmbit objectiu, s'ha avaluat el compliment dels diferents títols de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, llevat els aspectes relatius a la publicitat activa:

- bon govern: codis de conducta, principis ètics en la contractació pública i les subvencions;
- bona administració: cartes de servei i avaluació permanent dels serveis;
- bon govern i millora de la qualitat normativa;
- govern obert
- grups d'interès;
- sistema de garanties.

Això no obstant, cal indicar que en el cas de les obligacions relatives a la bona administració, la qualitat normativa i el govern obert, d'acord amb el personal del Síndic de Greuges s'ha decidit únicament analitzar les dades obtingudes en el qüestionari sense utilitzar cap altra tècnica d'anàlisi.

3. Metodologia

A. Qüestionari

S'ha enviat al conjunt dels subjectes avaluats un qüestionari conformat per 20 preguntes.

Bon govern	
BG1	1) S'ha aprovat un codi de conducta dels alts càrrecs adaptat a la Llei catalana 19/2014?
	Si la resposta és afirmativa, indiqueu, si us plau, el vincle d'internet on es pot consultar el codi o, si no n'hi ha, lliureu-ne una còpia en PDF emprant el següent formulari: bit.ly/AdjuntarDoc
BG2	2) Quantes convocatòries de subvencions s'han fet?
BG3	En quantes convocatòries de subvencions s'han inclòs principis ètics i regles de conducta en les bases de les convocatòries?
BG4	3) Quantes licitacions s'han fet?
BG5	En quantes licitacions s'han inclòs principis ètics i regles de conducta en els plecs de clàusules contractuals?
Bona administració	
BA1	1) Quantes cartes de serveis adaptades als requisits de la Llei catalana 19/2014 s'han aprovat? Si la resposta és afirmativa, indiqueu, si us plau, el vincle d'internet on es pot consultar la/es carta/es de serveis o, si no n'hi ha, lliureu-ne una còpia en PDF emprant el següent formulari: bit.ly/AdjuntarDoc
	3)) Quantes enquestes s'han fet sobre el grau de satisfacció dels usuaris pel que fa als serveis públics i les activitats gestionades?
Govern obert	
GO1	1) Hi ha canals d'escolta activa per al diàleg i el coneixement de les preferències de les persones que utilitzin plataformes electròniques?
Règim sancionador	
RS1	1) Nombre de denúncies presentades per ciutadans per suposats incompliments de la Llei catalana 19/2014
RS2	2) Nombre de procediments sancionadors incoats per incompliment de la Llei catalana 19/2014
RS3	3) Nombre de sancions imposades per l'incompliment de la Llei catalana 19/2014
Qualitat normativa	
QN1	1) Quantes normes s'han aprovat?
QN2	2) En quantes normes s'ha dut a terme una avaluació d'impacte normatiu abans d'haver-se aprovat per a avaluar els efectes de la nova regulació i evitar que es generin obligacions o despeses innecessàries o desproporcionades respecte dels objectius d'interès general que es pretenen assolir? Art.64.1 Llei 19/2014
QN3	3) En quantes normes s'ha avaluat l'aplicació de les normes per tal de verificar-ne el grau de compliment, la necessitat i l'actualitat?

	Grups d'interès
G11	1) Quan un grup d'interès es reuneix amb una autoritat o càrrec es comprova si està inscrit al Registre de grups d'interès? Arts. 45.2 i 47 Llei 19/2014
G12	2) Es publiquen al portal de transparència les reunions mantingudes amb els grups d'interès? Art.55.1.c) Llei 19/2014

Taula 2: Pregunta formulada al qüestionari sobre accés a la informació pública

B. Entrevistes

En el marc del procés d'avaluació es van dur a terme tres entrevistes a diferents càrrecs vinculats amb el compliment del dret d'accés a la informació pública.

En particular, es van mantenir entrevistes amb les següents persones:¹

- Jordi Foz, Secretari de Transparència i Govern Obert del Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència (13 d'abril de 2018);
- Paula Ortí, cap de l'Àrea de la Millora de la Regulació del Departament de Presidència de la Generalitat de Catalunya (16 d'abril)
- Ester Obach, Secretaria d'Administració i Funció Pública de la Generalitat de Catalunya, i Meritxell Masó, Secretaria General de Governació, Administracions Públiques i Habitatge (17 d'abril)
- Xavier Bernadí i Gil, director general de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya (17 d'abril)
- Sílvia Vèrnia Trillo i Ma. Rosa Valentí Fontanet de l'Oficina de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona (25 d'abril de 2018).
- David Saldoni, President de l'Associació Catalana de Municipis i Lluís Corominas, Associació Catalana de Municipis (22 de maig de 2018).

C. Anàlisi dels codis de bon govern

L'article 55.3 Llei 19/2014, de 29 de desembre estableix que "el Govern, els ens locals i els altres organismes i institucions públiques inclosos en l'article 3.1 han d'elaborar un codi de conducta de llurs alts càrrecs que concreti i desenvolupi els principis d'actuació a què fa referència l'apartat 1, n'estableixi altres d'addicionals, si escau, i determini les conseqüències d'incomplir-los, sens perjudici del règim sancionador establert per aquesta llei". En base a això, s'ha procedit a definir uns paràmetres per a analitzar la qualitat dels codis existents.

¹ En dates 27 d'abril i 11 de maig, va ésser sol·licitada per correu electrònic una entrevista amb el President de la Federació de Municipis de Catalunya però no es va rebre cap resposta.

En concret s'han establert com a continguts mínims del Codi els següents:

1. L'establiment d'uns principis ètics i unes regles de conducta coherents amb el que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre.
2. El desenvolupament d'almenys els següents aspectes:
 - Publicitat de l'agenda.
 - Definició dels conflictes d'interès i criteris per a regular-los.
 - Garanties d'imparcialitat en l'exercici del càrrec. Per exemple, la prohibició d'acceptar regals o els protocols en cas de tenir participacions en empreses que contracten amb l'administració.
3. L'existència d'un sistema explícit d'adhesió al codi.
4. La creació d'un Comitè d'ètica que respongui a demandes de clarificació i que vigili el compliment.
5. L'existència de mecanismes de denúncia dels incompliments del codi amb protecció al denunciant.
6. L'existència d'un règim de sancions per incompliment.

En total s'han analitzat 182 Codis.

D. *Anàlisi de les agendes dels alts càrrecs*

Als efectes d'avaluar el compliment de les obligacions relatives als grups d'interès, s'ha tornat a analitzar enguany la relació entre agendes d'alts càrrecs i el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat. El sistema de consulta de les reunions dels alts càrrecs ha variat respecte al que es va analitzar a l'informe anterior. Ara s'ha unificat i resulta més fàcil i àgil²

En cada departament, s'han analitzat 4 de les anotacions fetes de reunions entre alts càrrecs i grups d'interès, procurant la diversitat de tipus de grups i que fossin de 2017, amb preferència pel segon semestre de l'any, donat que en l'informe anterior es varen fer de 2016 i primers mesos de 2017, per a comprovar la correcció de les anotacions i, pel cas que el grup no estigués inscrit en el moment de la reunió, que la inscripció es fes en el termes del protocol descrit.

En total s'han revisat 52 anotacions a les agendes d'alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat que s'han contrastat amb les inscripcions al Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat.

² Actualment es troba a: <https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Sector-P-blic/Codi-de-conducta-dels-alts-c-rrecs-Agenda-p-blica-/hd8k-y28e>

En el seu conjunt, la informació recollida permet tenir una visió general del grau de compliment de la llei prou rigorós i fiable.

Això no obstant, les conclusions que es recullen a l'informe estan estretament vinculades a les dades aportades pels subjectes avaluats la qual cosa en alguns casos pot donar lloc a errors provocats per la baixa qualitat de la informació facilitada o per la diferent comprensió de la llei pels diversos ens avaluats. Com s'indica en diverses ocasions al llarg de l'informe, algunes de les dades no són lògiques en sí mateixes o coherents amb les dades obtingudes amb informes anteriors.

Des del punt de vista metodològic també cal destacar que el nivell de resposta dels qüestionaris per part dels ajuntaments ha estat del 69,41%. Tot i que és sensiblement superior al de 2016, l'increment és lleuger i insuficient i en tot cas no respon al deure de les autoritats i el personal al servei de les administracions, les entitats i els organismes compresos en l'àmbit d'aplicació de la llei de col·laborar amb el Síndic de Greuges en l'elaboració dels informes d'avaluació previst a l'article 93.2 de la llei.

A continuació es procedirà a analitzar les respostes al qüestionari per àrees d'anàlisi. A més, en cada àrea s'introduiran informacions rellevants que s'hagin pogut extreure de les entrevistes als responsables públics corresponents. També es donarà informació de les novetats normatives rellevants en la matèria i s'inseriran els estudis específics que s'han fet d'àrees com la relativa al compliment de les obligacions relatives al dret d'accés a la informació pública o l'aprovació de codis ètics.

4. Avaluació del compliment de les obligacions relatives al control i regulació dels grups d'interès

En data 16 de febrer de 2017 es va publicar al DOGC el Decret Llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.³ El Govern va aprovar aquest Decret Llei per a transformar el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat en un de nou per a totes les institucions, ajuntaments i altres organismes públics obligats a tenir-ne per la Llei de transparència. El Decret Llei crea el Registre de grups d'interès de Catalunya com a registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat, dels ens locals i del conjunt d'institucions i entitats obligades a disposar d'un registre d'aquesta naturalesa per part de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, amb la voluntat, com explica el seu preàmbul, “d’implantar una solució institucional com el registre de grups d'interès, mesura que no té un caràcter merament organitzatiu, sinó la finalitat cabdal de garantir la transparència de les activitats d'influència que s'exerceixen davant les administracions públiques. El registre esdevé, així, un element essencial dins del sistema d'integritat pública adoptat per aprofundir i regenerar el sistema democràtic i per recuperar la confiança de la ciutadania en les institucions públiques. Es respon, alhora, a una situació de difícil previsió, com ho és la manca de creació efectiva del registre de grups d'interès per part de la gran majoria d'administracions obligades, fins i tot per part de les de més dimensió i capacitat, i que les fórmules de cooperació previstes pel marc regulador dels grups d'interès, en les quals confiaven legítimament les diverses administracions implicades per complir llurs obligacions legals, s'hagin revelat finalment com a mecanismes impracticables per assegurar el compliment de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, per part de tots els subjectes obligats”.

L'anàlisi de la situació al 2017 permet afirmar la nul·la adscripció de municipis al sistema de registre únic i en general, la situació d'espera del món local respecte a l'aplicació de les obligacions relatives als grups d'interès.

A. Anàlisi de les agendes dels departaments de l'Administració de la Generalitat

S'ha analitzat la relació entre agendes d'alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat i el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat publicades.

3

Consultable

aquí

http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=singl e&documentId=776905&language=ca_ES

Departament	Reunió	Comprovació al Registre de la inscripció posterior a data 20 de maig de 2018, si s'escau
1. Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència	1. Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència,18/07/2017,ACPRI - Associació Catalana de Protocol i Relacions Institucionals, Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,2230, Reunió, Presentar l'Associació i els projectes en curs, Raül Romeva Rueda,"Conseller d'Afers Exteriors, Relacions Institucionals i Transparència" 2. Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, Memorial Democràtic ,28/07/2017,Fundació Congrés Català de Salut Mental ,Registre de Grups d'Interès de Catalunya ,Inscrit,804,Reunió,Futures col·laboracions amb el Memorial Democràtic, Plàcid Garcia-Planas Marcet, Director Memorial Democràtic 3. Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, Secretaria de Transparència i Govern Obert,05/09/2017,Iniciativa Barcelona Open Data ,Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,280,Reunió,Valoració d'un projecte de formació per a entitats, Jordi Foz Dalmau, Secretari de Transparència i Govern Obert 4. Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, Memorial Democràtic,21/09/2017,Broadcaster Audiovisual Services SL, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Declaració responsable, Reunió, Col·laboració amb el Memorial Democràtic, Plàcid Garcia-Planas Marcet, Director del Memorial Democràtic	NO INSCRIT
2. Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació	5. Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, Direcció General d'Ecosistemes Forestals i Gestió del Medi,19/09/2017,Gremi Fusta i Moble, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit ,830,Reunió ,Reunió amb el Sr.Salvador Ordoñez del Gremi Fusta i Moble, Montserrat Barniol Carcasona, Directora general d'Ecosistemes Forestals i Gestió del Medi 6. Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, Institut Català de la Vinya i el Vi,19/09/2017,Institut del Cava, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit ,1239,Reunió ,Situació verema 2017,Salvador	

	Puig Rodríguez, Director de l'Institut Català de la Vinya i el Vi 7. Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, "Direcció General d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries",26/09/2017,Cambra Agrària de Reus ,Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit ,791,Reunió ,Reunió amb la Cambra Agrària de Reus ,Carmel Mòdol i Bresolí , "Director general d'Alimentació 8. Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, "Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació",06/10/2017,"Comunicació Vinària, SL", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit,1393, Acte, Lliurament premis Vinari 2017,Meritxell Serret Aleu, "Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació"	
3. Departament de Cultura	9. Departament de Cultura, Departament de Cultura,15/09/2017,Proa (productors Audiovisuals Federats), Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit,1170,Reunió,"Defensa dels interessos de les Associacions que la integren així com de la resta del sector de la producció audiovisual en general i en especial, sense que això tingui caràcter exhaustiu", Lluís Puig i Gordi, Conseller de Cultura 10.Departament de Cultura, Direcció General de Cultura Popular i Associacionisme Cultural,20/09/2017, Fundació Bosch i Cardellach (Sabadell), Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,2386, Reunió, Activitats Culturals, M. Àngels Blasco i Rovira, Directora general de Cultura Popular i Associacionisme Cultural 11.Departament de Cultura, Departament de Cultura,27/09/2017,PEN Català, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit,1231, Reunió , "Defensa llibertat d'expressió i drets lingüístics, salvaguardar el patrimoni literari català i promoure diàleg intercultural", Lluís Puig i Gordi, Conseller de Cultura 12.Departament de Cultura, Direcció General de Política Lingüística,04/10/2017,Federació de Municipis de Catalunya, Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,154, Reunió, Reunió de treball, Ester Franquesa i Bonet, Directora General de Política Lingüística	
4. Departament d'Empresa i Coneixement	13.Departament d'Empresa i Coneixement, Secretaria d'Empresa i Competitivitat,15/11/2017,Iseti Consultin SL, Registre de Grups d'Interès de Catalunya,	

	Inscrit, Reunió, Temes d'interès comú, Joan Aregio i Navarro, Secretari d'Empresa i Competitivitat 14. Departament d'Empresa i Coneixement, Direcció General d'Universitats, 17/11/2017, Clúster de la Indústria d'Automoció de Catalunya, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, Reunió, Parlar projectes d'empresa CIAC, Josep Pallarès Marzal, Director general 15. Departament d'Empresa i Coneixement, Direcció General de Recerca, 21/11/2017, Acondicionamiento Tarrasense, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 271, Reunió, Recerca empresarial, Francesc Ramon Subirada i Curcó, Director general 16. Departament d'Empresa i Coneixement, Direcció General de Recerca, 23/11/2017, European Traditional Chinese Medicine Development, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, Reunió, Projecte centre de Medicina Tradicional Xinesa a Catalunya, Francesc Ramon Subirada i Curcó, Director general	
5. Departament d'Ensenyament	17. Departament d'Ensenyament, Secretaria General, 14/09/2017, Associació d'Empresaris de Llars d'Infants de Catalunya, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 1718, Reunió, Inici de curs 2017-2018, Lluís Baulenas i Casas, Secretari general 18. Departament d'Ensenyament, Directora General d'Educació Infantil i Primària, 15/09/2017, Associació de Famílies Lesbianes i Gais, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 429, Reunió, Inici de curs 2017-2018, Carme Ortoll i Grífols, Directora general d'Educació Infantil i Primària 19. Departament d'Ensenyament, Secretaria de Polítiques Educatives, 17/09/2017, Fundació El Llindar, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 459, Reunió, Continuitat escoles de segona oportunitat, Joan Mateo i Andrés, Secretari de Polítiques Educatives 20. Departament d'Ensenyament, 26/09/2017, Dincat Federació, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 740, Reunió, Inici de curs 2017-2018, Clara Ponsatí i Obiols, Consellera d'Ensenyament	
6. Departament de Governació, Administracions	21. Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge, Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana,	

Públiques i Habitatge	18/07/2017,GESTIÓ VITALICI VIVENDA, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció, Reunió, Donar a conèixer la seva activitat, Carles Sala Roca, Secretari d'Habitatge i Millora Urbana 22.Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge, Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana,19/07/2017,Consell de Col·legis d'Administradors de Finques de Catalunya, Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,1455,Reunió, Decret, Carles Sala Roca, Secretari d'Habitatge i Millora Urbana 23.Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge,Direcció General d'Afers Religiosos ,26/07/2017,APPNIMATION S.L.,Registre de Grups d'Interès de Catalunya,En procés d'inscripció.,Reunió ,Appnimation nova eina per fer dibuixos animats amb tauletes digitals .,Enric Vendrell i Aubach,Director general d'Afers Religiosos 24.Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge,Direcció General d'Afers Religiosos ,08/09/2017,Bisbat de Vic,Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Declaració responsable, Reunió ,Anàlisi i execució projecte episcopus, Enric Vendrell i Aubach, Director general d'Afers Religiosos	NO INSCRIT INSCRIT EL 27 DE JULIOL, AMB NUMERO 2243 NO INSCRIT
7. Departament d'Interior	25.Departament d'Interior, Secretaria general,13/06/2017,DOXA,Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit,201,Reunió,Empresa consutora, Cèsar Puig i Casañas,Secretari general 26.Departament d'Interior, Direcció General d'Administració de Serguretat, 23/06/2017, "AGAMVCAT, Associació d'Agents, Guàrdies i Vigilants Municipals de Catalunya", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció.,Reunió,"Problemàtica agents, guàrdies i vigilants municipals",Jordi Jardí Pinyol,Director general 27.Departament d'Interior, Secretaria general, 18/09/2017,ACEDE,Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,3,Reunió,Presentació projectes, Cèsar Puig i Casañas, Secretari general 28.Departament d'Interior, Direcció General de Protecció Civil,06/10/2016,SITEP,Registre de	NO INSCRIT NO INSCRIT

	Grups d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció , Reunió, Reunió, Joan Delort i Menal, Director general de Protecció Civil	
8. Departament de Justícia	29. Departament de Justícia, Departament de Justícia, 13/06/2017, Fundació Catalunya Europa, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 1422, Reunió, Presentació del projecte de com convertir Barcelona en un referent internacional sobre sostenibilitat social, Carles Mundó i Blanch, Conseller de Justícia 30. Departament de Justícia, Direcció de Serveis, 21/06/2017, Innova & Smart Consulting, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 201, Reunió, Smart building, Àngel Cortadellas i Bacaria, Director de Serveis 31. Departament de Justícia, Secretaria General, 22/06/2017, "Indra Sistemas, SA", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 695, Reunió, Valoració del funcionament del SAC, Adrià Comella i Carnicé, Secretari general 32. Departament de Justícia, Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia, 12/09/2017, "everis Spain, s.l.u.", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 297, Reunió, Seguiment del Pla de gestió del canvi dels equips d'avaluació i millora, Patricia Gomà i Pons, Secretària de Relacions amb l'Administració de Justícia	
9. Departament de la Presidència	33. Departament de la Presidència, Secretaria de Difusió i Atenció Ciutadana, 13/09/2017, ACCESO, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció, Reunió, Projectes, Antoni Molons i Garcia, Secretari de Difusió i Atenció Ciutadana 34. Departament de la Presidència, President de la Generalitat, 21/09/2017, Fundació Cassià Just, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 2374, Reunió, Reunió de treball, Carles Puigdemont i Casamajó, President de la Generalitat 35. Departament de la Presidència, Direcció General de Difusió, 21/09/2017, "Megabanner, SL", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 2372, Reunió, presentació projecte, Ignasi Genovès i Avellana, Director general de Difusió 36. Departament de la Presidència, Secretaria de Difusió i Atenció Ciutadana, 26/09/2017, Universitat Pompeu Fabra, Registre de Grups	NO INSCRIT

	d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció , Reunió ,Temes varis ,Antoni Molons i Garcia, Secretari de Difusió i Atenció Ciutadana	NO INSCRIT
10.Departament de Salut	37.Departament de Salut, Departament de Salut,30/05/2017,Fundació Imatge i Autoestima, Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,293,Reunió,Presentació institucional, Antoni Comín i Oliveres, Conseller de Salut 38.Departament de Salut, Departament de Salut,12/09/2017,Col·legi de Podòlegs de Catalunya, Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,2051,Reunió,"Presentació institucional, informació sobre activitat professional", Antoni Comín i Oliveres, Conseller de Salut 39.Departament de Salut, Secretaria de Salut Pública,29/09/2017,FIC-FECIC,Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,197,Reunió,Reunió gerència problemàtiques auxiliars veterinaris, Joan Guix i Oliver, Secretari de Salut Pública 40.Departament de Salut, Direcció General de Planificació en Salut,18/11/2017,Dr. Joan-Pere Torres Pons, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció,Reunió, Salut sexual i reproductiva,Pilar Magrinyà i Rull,Directora general de Planificació en Salut	NO INSCRIT
11.Departament de Territori i Sostenibilitat	41.Departament de Territori i Sostenibilitat,Direcció general d'Ordenació del Territori i Urbanisme,30/05/2017,"Benito Arno e Hijos, S.A.U.",Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,364,Reunió,Temes urbanístics a Lleida, Agustí Serra Monté, Director general d'Ordenació del Territori i Urbanisme 42.Departament de Territori i Sostenibilitat, Secretaria de Medi Ambient i Sostenibilitat,06/06/2017,Ignasi Ferrer,Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,1739,Reunió,Presentació projecte,Marta Subirà i Roca,Secretària de Medi Ambient i Sostenibilitat 43.Departament de Territori i Sostenibilitat, Secretaria d'Infraestructures i Mobilitat,07/06/2017,"Uber Systems Spain, S.L.",Registre de Grups d'Interès de Catalunya,Inscrit,1640,Reunió,Comentar projectes en curs, Ricard Font i Hereu, Secretari d'Infraestructures i Mobilitat	

	44. Departament de Territori i Sostenibilitat, Secretaria d'Infraestructures i Mobilitat, 08/06/2017, Associació Transpirinenca, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 1993, Reunió, Peatges, Ricard Font i Hereu, Secretari d'Infraestructures i Mobilitat	
12. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies	45. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, "Departament de Treball, Afers Socials i Famílies", 09/06/2017, Unió Sindical Obrera de Catalunya, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 149, Reunió, Temes laborals, Dolors Bassa i Coll, "Consellera de Treball, Afers Socials i Famílies" 46. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, "Departament de Treball, Afers Socials i Famílies", 12/06/2017, Federació d'Entitats d'Atenció a la Infància i a l'Adolescència, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 110, Reunió, Atenció a la infància, Dolors Bassa i Coll, "Consellera de Treball, Afers Socials i Famílies" 47. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, Direcció General de Famílies, 13/06/2017, Fruitós Richarte Travesset, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 1982, Reunió, Gent gran, Roser Galí i Izard, Directora general de Famílies 48. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, Direcció General de Famílies, 23/06/2017, Xavier Roigé, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, En procés d'inscripció, Reunió, "Reunió ""noves famílies", Roser Galí i Izard, Directora general de Famílies	NO INSCRIT
13. Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda	49. Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, Delegació Territorial del Govern de la Generalitat a Girona, 04/05/2017, "Asociación En Positivo "ideas y Noticias Que Mejoran Nuestro Mundo", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 584, Reunió, Reunió que ens sol·licita l'entitat per demanar suport institucional, Eudald Casadesús i Barceló, Delegat territorial del Govern a Girona 50. Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, 19/05/2017, "Cambra Oficial de Comerç, Indústria, Serveis i Navegació de Barcelona - Observatori Dona, Empresa i Economia", Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 822, Reunió, "Dones,	

	empresa i economia", Oriol Junqueras i Vies, Vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda 51. Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, Delegació Territorial del Govern de la Generalitat a Girona, 04/07/2017, Fundació Servei Gironí de Pedagogia Social, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 513, Reunió, Reunió que sol·licita la Fundació amb relació a gestions amb la Generalitat, Eudald Casadesús i Barceló, Delegat territorial del Govern a Girona 52. Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, 19/07/2017, Centre Metal·lúrgic, Registre de Grups d'Interès de Catalunya, Inscrit, 157, Reunió, "Visita a l'empresa SINARD i reunió amb els representants de l'empresa, del Centre Metal·lúrgic (CM) i de la Federació Empresarial del Metall (FEM)", Oriol Junqueras i Vies, Vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda	
--	--	--

B. *Avaluació del compliment de les obligacions relatives als grups d'interès*

Del conjunt de dades analitzades, 4 reunions amb grups d'interès per cada departament, és a dir un total de 52 reunions, es poden extreure aquestes observacions:

1. **El sistema de consulta** de les reunions dels alts càrrecs ha variat respecte al que es va analitzar a l'informe anterior. Ara s'ha unificat i resulta més fàcil i àgil.⁴

2. **Correcció de les anotacions**

El protocol de 2016, inclòs en l'acord de govern, assenyalava que

"El registre del contacte en l'agenda oficial ha de recollir la denominació del grup d'interès, el número o identificador únic que tingui assignat i una referència succinta del contingut de la reunió o activitat."

⁴ Actualment es troba a: <https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Sector-P-blic/Codi-de-conducta-dels-altcs-rrecs-Agenda-p-blica/hd8k-y28e>

En general hi consten totes les dades, tot i que s'ha detectat alguns casos en que manca el numero o identificador assignat, concretament en l'àmbit del Departament d'Empresa i Coneixement.

Del conjunt d'anotacions analitzades, es continua detectant, com ja es va posar en relleu, en l'informe anterior, una tendència cap a la parquedat excessiva, que impedeix conèixer el contingut de la reunió. Expressions com simplement “reunió” o “reunió de treball” o “seguiment de projectes” sovintegen i no permeten que s'assoleixi l'objectiu de l'acord de govern: fer transparent el tema tractat a la reunió, el que no ha de ser incompatible amb la discreció que pugui ser necessària. Cal doncs evitar aquestes expressions indeterminades que no signifiquen res i fer un esforç per explicar a la ciutadania la raó veritable de la reunió.

3. Fiabilitat de la inscripció declarada en el registre:

La fiabilitat de la inscripció declarada en el registre és molt alta, el que sembla ser un indicador del correcte funcionament de les comprovacions fetes pels alts càrrecs en relació a les seves reunions mitjançant el registre.

4. Compliment del compromís d'inscriure's o de culminació del procés d'inscripció declarat

Cal recordar que el protocol inclòs en l'acord de govern d'estiu de 2016 assenyala que:

“Amb caràcter excepcional, es poden mantenir contactes amb un grup d'interès que no hagi sol·licitat prèviament la seva inscripció en el Registre de grups d'interès si les persones que el representen formalitzen per escrit, per mitjà del model normalitzat que se'ls facilitarà i que s'adjunta a aquest Protocol com a annex 3, el compromís a presentar la sol·licitud d'inscripció dins dels 10 dies següents al contacte mantingut

En aquest darrer cas, els alts càrrecs i el personal directiu han de comunicar a l'òrgan responsable del Registre de grups d'interès la denominació del grup d'interès, la reunió o actuació realitzada i el compromís formalitzat. Una vegada transcorregut aquest termini, els alts càrrecs i el personal directiu no poden mantenir nous contactes amb el grup d'interès si aquest no acredita la inscripció o la presentació de la sol·licitud d'inscripció en el Registre.”

De 10 casos analitzats en què hi havia compromís d'inscripció per part del grup que es reunia amb un alt càrrec i encara no estava inscrit, en 9 casos a data de 20 de

maig de 2018 no existia encara inscripció, el que fa que es qüestioni el compliment d'aquesta obligació per part dels grups d'interès. En tot cas, cal tenir en compte que l'excessiva parquedat de les anotacions de les reunions fa que en algun cas hi hagi dubtes sobre quina era l'empresa o persona que es reunia. La comprovació en el registre s'ha fet, doncs, atenent a les dades disponibles.

5. Facilitat de consulta en el Registre de Grups

L'aplicació informàtica sembla funcionar enguany amb més rapidesa que l'any passat.⁵

⁵

Es

troba

a:

http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/grups_interes/consulta_grups_interes/index.html

5. Avaluació del compliment de les obligacions relatives al bon govern: codis de conducta d'alts càrrecs i principis ètics en les convocatòries de subvencions i contractes

El Codi ètic no pot configurar-se aïlladament, sinó que s'ha de situar com un dels components clau d'un Marc d'Integritat Organitzacional. Un marc d'integritat de l'organització inclou tot un conjunt de mesures que busquen garantir que tant la direcció com els socis, empleats i voluntaris desenvolupen les seves activitats de manera honesta i compromesa amb la missió, valors i fins de l'organització.

Un marc d'integritat incorpora normes, processos adequats i estructures de gestió eficaços que contribueixen conjuntament a prevenir la il·legalitat i a fomentar l'ètica. És un sistema que considera com a clau del seu èxit no la mera formalització del marc, sinó la seva efectiva implementació i el seu constant monitoratge i avaluació per a la millora. D'aquesta forma, el que el sistema permet és un progrés continu, passant-se de implantar mecanismes de control de conductes anti-productives a consolidar instruments, processos i estructures que fomenten la integritat.

En el marc d'integritat hi ha tot un seguit d'instruments essencials per promoure l'ètica i també hi ha una sèrie d'instruments complementaris per fer-ho (veure taula). Els complementaris no tenen com a finalitat primària la integritat, sinó que cada un d'ells té els seus propis fins (la gestió de recursos humans, la gestió pressupostària, etc.). Ara bé, si funcionen inadecuadament generen incentius per a les conductes no ètiques en l'organització. D'altra banda, l'organització se situa en un context social que també influeix sobre els comportaments de les persones de l'organització. La integritat del context d'una organització es refereix al conjunt dels factors, diferents dels propis de la gestió de la integritat, que poden tenir un impacte sobre la integritat dels membres de l'organització. El context és intern (el clima ètic intern) i extern a l'organització.

MARC D'INTEGRITAT OCDE							
Gestió del Marc d'integritat (elements)						Context d'integritat	
Essencials			Complementaris			Intern	Extern
Instruments	Processos	Estructura	Instruments	Processos	Estructures	Clima ètic	Partits polítics, Parlament, Sistema judicial, Tribunal de Comptes, Defensor del Poble, Policia, Fiscalia, Mitjans de comunicació, altres governs, institucions internacionals, sector privat, etc

Codis ètics, avaluacions de riscos, formació en ètica, gestió dels conflictes d'interès, consultes d'ètica, inspeccions internes, normes de govern obert, política de denúncies i protecció del denunciador, enquestes de clima ètic...	Determinar i definir integritat Guiar cap a la integritat Controlar Sancionar i imposar Avaluar	Responsables de la gestió de la integritat. (Comitès o oficines d'ètica, inspectors interns ...)	Avaluació del sistema de recursos humans Procediments de contractació Gestió Pre-supostària Gestió de la qualitat Control intern i extern	Mesures implantades Com avaluar Com assegurar impacte	Gestors de RR.HH Auditors interns, etc		
---	---	--	---	---	---	--	--

Font: OCDE 2009 i elaboració pròpia

Taula 3: Marc d'integritat organitzacional de l'OCDE

El context intern es refereix al context dins de l'organització. És a dir, tots aquells actors i factors que poden afectar la integritat dels membres de l'organització, però que no formen part de l'aparell de la gestió de la integritat com, per exemple, la percepció que els membres de l'organització tinguin de la equitat amb la que funcioni internament l'organització. D'aquesta manera, en organitzacions on els treballadors tinguin una percepció negativa sobre l'equitat i integritat dels procediments interns de la mateixa (gestió de personal: ascensos, distribució de primes per productivitat; gestió dels conflictes d'interès, control de les finances, etc.), tindran una major probabilitat que el seu comportament s'allunyi de les exigències de la integritat. El clima ètic de les organitzacions és, en conseqüència, un factor que convé conèixer i controlar. Per la seva banda, el context extern es refereix als actors i factors del medi ambient més ampli del sector públic en general i que estan més enllà de l'àmbit de control de l'organització, però que poden tenir un impacte important sobre la gestió d'integritat i sobre la pròpia integritat dels seus membres. Alguns exemples són les lleis i les pràctiques sobre el finançament dels partits i les eleccions, la regulació de les activitats de *lobbying*, la implicació d'alguns sectors externs interessats (ciutadans, empreses, mitjans de comunicació, etc.) en el desenvolupament de les mesures de foment de la integritat, etc.

A la taula es pot comprovar que entre els elements essencials d'un marc d'integritat es troben, com a instruments clau, els codis ètics, les avaluacions de riscos d'integritat, la formació en ètica als membres de l'organització, l'establiment d'un sistema de consultes per problemes o dilemes ètics dels empleats (comitès d'ètica), sistemes de denúncies de casos de corrupció, frau, abús o ineficiències (amb sistemes de protecció als denunciants), sistemes de gestió dels conflictes d'interès i incompatibilitats, sistemes

de detecció i investigació de conductes antiproductives, administració d'enquestes de clima ètic entre els empleats ...

D'altra banda, a l'àrea de processos és important que tots els elements del procés de promoció de la integritat siguin considerats i adequadament gestionats. Així, cal determinar i definir integritat, per la qual cosa l'avaluació de riscos, els codis ètics i les normes de conflictes d'interès compleixen una tasca essencial. Però també cal guiar cap a la integritat, la qual cosa exigeix la presència de programes de formació en ètica i l'establiment de sistemes d'assessorament i suport per als empleats públics. Tampoc es pot obviar la tasca de control, que exigeix generar sistemes de detecció i investigació de conductes il·legals o contràries als codis ètics, per incoar, si escau, els procediments corresponents. Tot això porta a la ineludible necessitat de sancionar i imposar mesures repressives contra els incompliments, de forma progressiva, perquè s'evitin impunitats i es marquin les línies vermelles que cap membre de l'organització ha de traspasar. Això exigeix que els propis codis i normes internes estableixin els procediments en cas d'incompliment i les sancions. Finalment, cal avaluar l'èxit o fracàs en les mesures adoptades. Per a això, les enquestes, a més d'altres instruments propis de l'avaluació, són necessàries. Tots aquests processos requereixen, per al seu seguiment i implantació, d'òrgans competents, suficientment autònoms i protegits, com una Comissió d'Ètica.

Deixant de banda el codi ètic, que serà objecte d'una atenció específica posteriorment, en primer lloc cal determinar quines són les zones de major risc en una organització, aquelles per les quals pot deixar de ser íntegra. És a dir, dins d'una entitat cal detectar les àrees en què la naturalesa de l'activitat dirigida cap al compliment de la missió pugui, amb més facilitat, desviar-se i transformar-se en un interès privat. A més, cal dotar-se d'un sistema de formació en ètica que garanteixi que les persones de l'organització tenen clara la missió, els valors i els estàndards de comportament que es requereixen. Com que, sovint, els valors desitjables entren en conflicte o els estàndards poden interpretar-se de forma diferent, cal que hi hagi un comitè d'ètica que aporti interpretacions comuns i actualitzi el codi davant els canvis socials o jurídics existents. I, com no, cal tenir sistemes de control intern per evitar la impunitat que genera la manca de detecció. Entre aquests sistemes la denúncia interna pot ser un instrument eficaç si es protegeix al denunciant i s'exigeix rigor en la denúncia.

Al costat dels elements essencials, hi ha elements complementaris que coadjuven a l'èxit del marc d'integritat, tot i que les seves finalitats l'excedeixen. Així, una política de recursos humans adequada és essencial per evitar oportunitats i incentius a la corrupció. D'una banda, a través de polítiques d'atracció, selecció, avaluació, carrera i disciplina adequades, que permetin evitar l'arribada i / o permanència a l'entitat de

persones amb baix nivell de desenvolupament moral. Per una altra, amb polítiques de lideratge basat en l'exemple i un rigorós control del comportament dels directius. Quan les polítiques de recursos humans permeten la percepció d'inequitat o trenquen el contracte psicològic entre empleats i organització els resultats poden ser molt negatius. També són importants les normes i processos de contractació, les normes i processos pressupostàries o els models de gestió de qualitat amb els seus indicadors i controls propis. Tots ells ajuden a que els instruments específics d'integritat funcionin adequadament. En tot cas, aquests elements complementaris han de ser avaluats per comprovar el seu impacte sobre la integritat i la prevenció de conductes no ètiques, generant processos de monitorització que donin inputs apropiats al sistema d'integritat essencial. Finalment, només amb els òrgans adequats aquests instruments complementaris podran complir el seu paper essencial i el complementari. Uns òrgans de gestió de recursos humans i de contractació tècnicament competents i protegits de les pressions indegudes, o unes oficines pressupostàries amb el rigor i la capacitat adequada són imprescindibles.

En suma, el codi ètic és només una part -essencial, això sí, - de tot el marc d'integritat que l'organització pot dissenyar.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre ha regulat diferents instruments per a garantir el bon govern, que és definit a l'art. 2 d, com els principis, les obligacions i les regles sobre la qualitat dels serveis i el funcionament de l'Administració i els principis ètics i les bones pràctiques d'acord amb les quals han d'actuar els alts càrrecs de l'Administració, els càrrecs directius i la resta de personal al servei de l'administració, amb l'objectiu que aquesta funcioni amb la màxima transparència, qualitat i equitat i amb garantia de rendiment de comptes. En aquest apartat l'atenció se centrarà en l'anàlisi dels codis de conducta, seguint la filosofia abans exposada.

El desenvolupament dels codis ètics és un dels components essencials de les polítiques de bon govern, tant en el sector públic com privat. Els Codis de conducta tenen, normalment, unes notes distintives o continguts bàsics que es poden sintetitzar de la manera:

A) Valors i Principis, que es tracten unes vegades de forma diferenciada i altres de forma conjunta o només amb l'explicitació de valors o principis essencials.

B) Normes de conducta, que tenen més o menys abast en els seus detalls, depenent del context i dels països.

C) Sistema de seguiment i control (Comissió d'Ètica o Comissionat d'Ètica). Es tracta d'una peça clau per construir un Marc d'Integritat Institucional que sustenti una infraestructura ètica eficient i creïble.

La característica fonamental dels Valors i / o Principis és que no serveix només amb el seu simple enunciat, sinó que una dimensió determinant d'aquest tema és que aquests Valors i / o Principis s'enunciïn, però a més es defineixi quin és el seu contingut o abast material i el seu significat. Si es pren com a referència un model de codi de conducta del personal directiu o dels alts càrrecs que conformen el poder executiu cal acudir a exemples anglosaxons, que són sens dubte els que tenen un desenvolupament més ampli en aquesta matèria. Un important Codi d'aquestes característiques és el *Code of Conduct and Ethics, del Senior Executive Service* de l'Administració Federal nord-americana publicat al gener de 2012. En l'àmbit territorial més proper tenim l'important Codi Ètic i de Conducta dels càrrecs públics i del personal eventual del Govern Basc, aprovat el juny de 2013.

Els valors i principis es concreten en determinades normes de conducta, que com el seu propi nom indica es tracta d'àmbits definits en els quals es pauta quin ha de ser el comportament o els estàndards de comportament adequats perquè els destinataris de les mateixes no infringeixin les pautes o comportaments i actuïn en el compliment de les seves funcions i, fins i tot, en la seva pròpia vida privada d'acord amb aquestes normes. El grau de detall de les Normes de Conducta varia en tot cas d'uns models de codis a uns altres. Els models anglosaxons són, comunament, molt detallats en la regulació d'aquestes conductes. I quan no ho són o simplement ho són de forma no molt exhaustiva, que en alguns casos és així, el codis van acompanyats de guies o manuals d'aplicació en les que es concreten de forma detallada quines conductes són les que no contravenen el codi o les normes en ells establertes, així com de quina manera s'han de resoldre o s'han resolt els diferents dilemes ètics, incorporant fins i tot solucions o exemples perquè puguin ser presos com a referència. Són d'enorme utilitat pràctica i el grau de detall pot ser molt exhaustiu.

Dit tot això, és evident que la Llei 19/2014, de 29 de desembre ha pretès expandir el sistema de codis per les administracions catalanes. Però a més, ha intentat que aquests principis ètics guiïn la contractació i el sistema de subvencions públiques. En matèria de contractació existeix ja un gran conjunt d'experiències en relació als pactes d'integritat (PI). Els PI tenen la finalitat d'incrementar els nivells de transparència, anivellar les condicions existents entre els diferents actors, així com millorar l'eficàcia dels procediments de contractació pública. La seva finalitat primordial és clara i no és altra que la de resoldre el problema de la corrupció en el si de la contractació pública. Els PI ja compten amb una sòlida experiència a nivell global, la qual cosa és una mostra de la flexibilitat d'aquesta eina. En efecte, entre els països que els han desenvolupat i implementat, trobem alguns amb models polítics, econòmics, socials i culturals tan dispars, com ho poden ser, entre d'altres, Mèxic, Alemanya, la Xina o Zàmbia.

Transparència Internacional proposa que els PI s'articulin al voltant de sis eixos essencials, que es resumeixen de la manera següent:

- El compromís de que els funcionaris no acceptin suborns o avantatges, amb la previsió de sancions en cas que aquest compromís sigui vulnerat;
- El compromís per part dels licitadors de no pagar o oferir suborns o avantatges, amb la previsió de sancions en cas que aquest compromís sigui vulnerat;
- El compromís per part de cada licitant de no coalitzar-se amb altres licitadors per tenir determinada influència en el procediment de contractació pública;
- El compromís per part de cada licitador de divulgar a les autoritats competents així com al supervisor els pagaments realitzats o promesos en relació al contracte en qüestió;
- El consentiment explícit per part de cada licitador que el compromís de no pagar o oferir suborns seguirà vigent fins a la completa execució del contracte;
- El consentiment explícit per part de cada licitador que haurà de mantenir els mateixos compromisos adquirits per mitjà del PI amb els seus diferents subcontractes i socis.

Aquest any, com l'any passat, a través del qüestionari, s'ha preguntat simplement si "s'ha aprovat un codi de conducta dels alts càrrecs adaptat a la Llei catalana 19/2014?". Posteriorment, s'ha sol·licitat als ens que l'han aprovat que facilitessin un enllaç per accedir al contingut del Codi. L'objectiu d'accedir a aquests enllaços era el d'analitzar els codis per veure si complien amb els requisits establerts en la Llei 19/2014, de 29 de desembre. En concret, la Llei estableix en el seu article 55.3 que "el Govern, els ens locals i els altres organismes i institucions públiques inclosos en l'article 3.1 han d'elaborar un codi de conducta de llurs alts càrrecs que concreti i desenvolupi els principis d'actuació a què fa referència l'apartat 1, n'estableixi altres d'addicionals, si escau, i determini les conseqüències d'incomplir-los, sens perjudici del règim sancionador establert per aquesta llei".

Els principis d'actuació que la Llei 19/2014, de 29 de desembre estableix són:

- a) El respecte de la Constitució, l'Estatut d'autonomia i el principi de legalitat.
- b) El respecte i la protecció dels drets fonamentals i les llibertats públiques i dels drets estatutaris.
- c) La transparència de les activitats oficials, dels actes i decisions relacionats amb la gestió dels assumptes públics que tenen encomanats i de llur agenda oficial, als efectes de publicitat del Registre de grups d'interès, establert pel títol IV.
- d) La imparcialitat en la presa de decisions, amb garantia de les condicions necessàries per a una actuació independent i no condicionada per conflictes d'interessos.

e) La igualtat de tracte de totes les persones, evitant qualsevol mena de discriminació i arbitrarietat en la presa de decisions.

f) L'ajustament de la gestió i l'aplicació dels recursos públics a la legalitat pressupostària i a les finalitats per a les quals s'han concebut.

g) El retiment de comptes i la responsabilitat per les actuacions pròpies i dels òrgans que dirigeixen.

h) L'exercici del càrrec amb dedicació absoluta, d'acord amb el que estableix la legislació sobre incompatibilitats.

i) L'exercici del càrrec en benefici exclusiu dels interessos públics, sense dur a terme cap activitat que pugui entrar-hi en conflicte.

j) La utilització de la informació a què tenen accés per raó del càrrec en benefici de l'interès públic, sense obtenir cap avantatge propi ni aliè.

k) El compromís general i directe per la qualitat dels serveis sota llur responsabilitat i el compliment dels drets dels usuaris.

l) La bona fe.

m) L'exclusió de qualsevol obsequi de valor, favor o servei que se'ls pugui oferir per raó del càrrec o que pugui comprometre l'execució de llurs funcions.

n) El deure d'abstenir-se d'intervenir en els assumptes de llur competència quan concorri algun dels supòsits d'abstenció que estableix la Llei.

o) Mantenir la deguda reserva respecte dels fets o informacions coneguts per raó de l'exercici de llurs competències.

A continuació s'analitzen les dades sobre codis rebudes a través del qüestionari. Posteriorment s'analitza el contingut dels codis seleccionats i, finalment, es descriuen les dades vinculades a principis i regles ètiques en les convocatòries de subvencions i contractes.

A. Anàlisi del qüestionari

En primer lloc, s'analitzen les dades corresponents als ajuntaments⁶. Els ajuntaments que han respost a aquesta part del qüestionari són el 76,1%⁷. A continuació es poden observar les diferències experimentades entre 2016 i 2018 pel que fa al nivell de resposta:

⁶ Les dades de 2015-2016-2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són lleugerament diferents, en tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius

⁷ El 2015 no estaven inclosos els de menys de 500 habitants, aquest any desagregadament sí i han respost el 67,2%.

Any	+ de 20.000	+de 10.000	+ de 5.000	+ de 500 ⁸	- de 500	Fins a 5000
2015	84,38%	77,19%	83,15%	65,10%		-
2016	87,5%	68,42%	87,50%			69,69%
2017	95,3%	89,4%	78,6%	77,1%	67,2%	

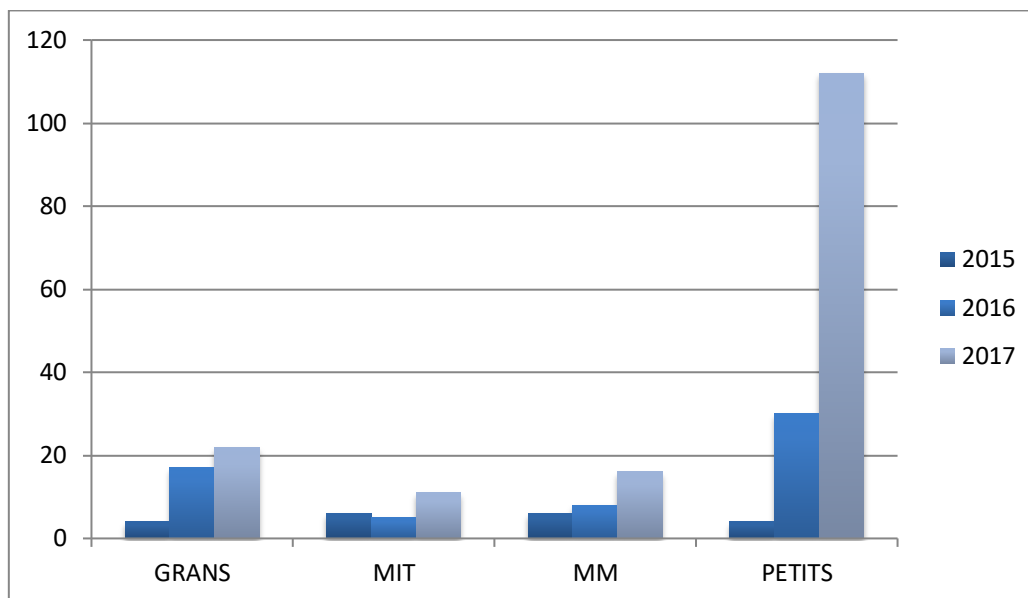
Taula 4: Nivell de resposta a pregunta codis ètics. Ajuntaments

Com es pot veure les respostes han anat millorant amb el temps tot i que encara no s'assoleixi el 100% desitjable.

Pel que fa a les respostes a la pregunta de si han desenvolupat el codi de conducta de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, els resultats són els que segueixen:

Any	+ de 20.000 ⁹ grans	+de 10.000 mitjans	+ de 5.000 mitjans menors	fins a 5.000 petits
2015	4 sí	6 sí	6 sí	4 sí
2016	17 sí 39 no	5 sí 34 no	8 sí 69 no	30 sí 485 no
2017	22 sí 39 no	11 sí 40 no	16 sí 54 no	112 sí 428 no

Taula 5: Nivell de resposta codis ètics. Altres subjectes obligats



Il·lustració 7: Evolució del nombre de codis de conducta. Ajuntaments

⁸ El 2015 no estaven inclosos els de menys de 500 habitants.

⁹ Les dades de 2015-2016-2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents, en tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius

Com es pot veure, el progrés general ha estat molt positiu, tot i que encara és pot millorar sensiblement. D'altra banda, cal posar en relleu que el 2016 es va crear un comitè per a l'elaboració d'un Codi ètic general per a tots els empleats públics del sector públic català. Com a conseqüència dels seus treballs el setembre de 2017 es va aprovar la primera versió del Codi ètic del Sector Públic, que un cop adoptat afectarà a 400.000 subjectes.¹⁰ D'acord amb la informació facilitada pel Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge "la tasca del Comitè ha estat elaborar un codi ètic aplicable a totes les administracions públiques catalanes. Entre altres funcions, el Comitè s'ha ocupat de temes relacionats amb els recursos emprats pels servidors públics, l'ús de la informació, la relació i el tracte amb els ciutadans, la relació amb l'esfera pública i els polítics o la relació amb els grups d'interès. Està format per vint experts en l'àmbit de l'ètica i el servei públic, per representants de diversos departaments de l'Administració de la Generalitat i d'altres administracions, com també per representants de la societat civil"¹¹.

Aquest codi encara no és aplicable ja que s'ha interromput temporalment el seu procés d'elaboració. La seva aprovació definitiva suposarà probablement un avenç en incloure als empleats públics en el seu conjunt i aportar una base per al posterior desenvolupament de codis per a cada organització aplicables a tot el personal no directiu.

Paral·lelament, la Generalitat de Catalunya ha elaborat un Codi ètic dels alts càrrecs locals que està acompanyat d'una guia molt detallada.¹²

Pel que fa a la resta d'ens obligats els resultats són els següents:

Anys	Consells comarcals	Consell General de l'Aran	Diputacions	Entitats supramunicipals	Generalitat	Universitats	Entitats reguladores o de control
2016	6 sí 32 no	Sí	4 no	1 No	Sí	7 no	3 sí 3 no

¹⁰

http://governacio.gencat.cat/web/.content/informacio_departamental/noticies/Any_2017/Documents_2017/170912-Codi-etic-SP-Catalunya-Setembre-2017.pdf

¹¹

http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/codi-de-conducta-i-bones-practiques/comite-per-a-l-elaboracio-del-codi-etic-del-servei-public-de-catalunya/

¹²

<https://web.gencat.cat/ca/actualitat/detall/Codi-etic-per-als-altos-carrecs-dels-ens-locales>

2017	13 Si 26 no	Si	1 Sí 3 No	1 Si	Sí	7 no	4 Si 2 no
------	----------------	----	--------------	------	----	------	--------------

Taula 6: Codis ètics: Resta subjectes obligats

Els baixos resultats trobats en el cas dels consells comarcals, malgrat la seva evident millora, i de les diputacions és poc comprensible quan ha estat aprovat recentment el Codi ètic dels alts càrrecs locals amb la seva corresponent guia, permetent que amb una breu adaptació tenir un Codi ètic que reuneix totes les exigències de la llei. Això no obstant, no es pot desconèixer que el 2015, les dades eren encara pitjors doncs només un Consell Comarcal i la Generalitat havien iniciat el procés d'aprovació del seu codi.

Durant aquests dos últims anys, la Generalitat ha procedit a realitzar una tasca molt interessant en relació als codis de conducta, tasca que permet assegurar que en aquesta matèria el compliment de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, pel Govern de la Generalitat ha estat complet. Així, el Codi de conducta d'alts càrrecs i personal directiu aprovat per Acord GOV/82/2016, de 21 de juny, ha suposat un punt d'inflexió important, que ha exigut una feina pel que fa a la necessitat de generar un registre escrit (en fulls Excel) de viatges, regals i agendes d'alts càrrecs, complint així les obligacions de publicitat activa.¹³ Hi ha hagut una adhesió generalitzada al Codi i degut a una interpretació posterior del Comitè Interdepartamental de transparència i govern obert (CITGO), ara es considera que també cal que s'adhereixin al codi els directius de les entitats que formen l'administració institucional de la Generalitat. Això ha suposat multiplicar el nombre de subjectes afectats pel codi.

També s'ha creat el Comitè Assessor d'Ètica Pública la qual cosa es valora també positivament. El Comitè Assessor d'Ètica Pública es va constituir el juliol de 2016 i el gener de 2017 va presentar el primer informe d'activitat (juliol-desembre 2016).

El Comitè Assessor d'Ètica Pública ja ha emès 11 resolucions consultables el 2016 i 7 el 2017.¹⁴ Pel que fa a les queixes, el Comitè Assessor d'Ètica Pública no ha rebut queixes a través de la bústia relacionat amb el codi de conducta dels alts càrrecs.

¹³

http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=single&documentId=743923&language=ca_ES

¹⁴

http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/alts-carrecs-i-directius/codi-de-conducta-alts-carrecs-personal-directiu/comite-assessor-etica-publica/

Així doncs, únicament ha rebut al voltant consultes de tipus general com acabem d'assenyalar.

B. Anàlisi de contingut dels codis ètics enviats per les administracions públiques

Com hem vist anteriorment, l'article 55.3 Llei 19/2014, de 29 de desembre estableix que "el Govern, els ens locals i els altres organismes i institucions públiques inclosos en l'article 3.1 han d'elaborar un codi de conducta de llurs alts càrrecs que concreti i desenvolupi els principis d'actuació a què fa referència l'apartat 1, n'estableixi altres d'addicionals, si escau, i determini les conseqüències d'incomplir-los, sens perjudici del règim sancionador establert per aquesta llei".

Sobre aquesta base, seguint el model de l'any passat, s'ha procedit a definir uns paràmetres per a analitzar la qualitat dels codis existents. Tot això ha portat a establir com a continguts mínims del Codi els següents:

1. L'establiment d'uns principis ètics i unes regles de conducta coherents amb el que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre.
2. El desenvolupament d'almenys els següents aspectes:
 - Publicitat de l'agenda.
 - Definició dels conflictes d'interès i criteris per a regular-los.
 - Garanties d'imparcialitat en l'exercici del càrrec. Per exemple, la prohibició d'acceptar regals o els protocols en cas de tenir participacions en empreses que contracten amb l'administració.
3. L'existència d'un sistema explícit d'adhesió al codi.
4. La creació d'un Comitè d'ètica que respongui a demandes de clarificació i que vigili el compliment.
5. L'existència de mecanismes de denúncia dels incompliments del codi amb protecció al denunciant.
6. L'existència d'un règim de sancions per incompliment.

A continuació, s'estudia, en primer lloc, el codi de la Generalitat pel seu paper clau. Aquest codi ha desenvolupat uns principis ètics i unes regles de conducta coherents amb el que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre.

A més, ha desenvolupat normes sobre:

- Exercici del càrrec al servei de la ciutadania.
- Publicació veraç de la informació rellevant relativa al càrrec.

- Ús eficaç, eficient i responsable dels recursos materials i de la informació obtinguda en exercici del càrrec.
- Respecte als funcionaris públics i al personal al servei de l'Administració.
- Col·laboració amb els mitjans de comunicació i la participació en el debat públic.
- Actuació no condicionada per interessos privats i el conflicte d'interès.
- Col·laboració amb el Parlament i altres institucions.
- Grups d'interès i l'agenda oficial.
- Bones pràctiques de contractació.
- Gestió de documents públics.

En concret, pel que fa a la publicitat de l'agenda, el codi estableix com a criteri: 5.21 “Ajustar les seves relacions amb els grups d'interès als criteris i protocols d'actuació adoptats corporativament i, en particular, vetllar pel compliment de les obligacions d'inscripció en el Registre de grups d'interès, incorporar a les seves agendes oficials els contactes que estableixin amb aquests grups i facilitar-los el compliment de les obligacions i l'exercici dels drets que els corresponguin”.

En relació amb els conflictes d'interès, el codi estableix que “hi ha un conflicte d'interès quan apareix una situació d'interferència entre un o diversos interessos públics i els interessos privats de l'alt càrrec o directiu públic, de manera que aquests puguin comprometre o donar la impressió que comprometen l'exercici independent del servei públic (5.15)”.

En relació amb els regals i viatges estableix:

5.17. Abstenir-se d'acceptar regals i donacions de particulars i d'entitats públiques o privades a excepció feta de les mostres no venals de cortesia i objectes commemoratius, oficials o protocol·laris que li puguin ser lliurats per raó del seu càrrec. En aquest darrer cas, les mostres no venals de cortesia i objectes commemoratius, oficials o protocol·laris es dipositaran a la conselleria que establirà l'ús que se'n farà i es publicarà al portal de Transparència de la Generalitat. Tampoc es podran acceptar tractes avantatjosos de cap classe, excepte els derivats de les normes protocol·làries i inherents a l'exercici del seu càrrec, així com les invitacions a actes de contingut cultural o a espectacles públics quan siguin per raó del càrrec exercit.

5.18. Acceptar només el pagament de viatges, desplaçaments i allotjaments per part d'altres administracions públiques o d'entitats públiques dependents d'aquestes, universitats o entitats sense ànim de lucre, quan hagi d'assistir convidat oficialment per raó del càrrec a una activitat relacionada amb les seves responsabilitats. Qualsevol invitació d'aquesta classe s'ha de fer pública, amb esment de l'entitat, el lloc i el motiu de la invitació. En cap cas s'acceptarà el pagament dels viatges, dels desplaçaments o dels allotjaments per part d'una empresa o entitat privada ni d'un particular.

D'altra banda, en el seu article tercer requereix que “els alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat i el personal directiu del sector públic de la Generalitat

han de formalitzar el document d'adhesió al contingut del Codi de conducta en el termini d'un mes a comptar del seu nomenament o contractació”.

Molt important també, com acabem d'assenyalar, és que es crea el Comitè assessor d'ètica. D'acord amb la norma, en el seu article 6, "les funcions del Comitè Assessor d'Ètica Pública seran:

- Respondre les consultes, observacions i suggeriments dels alts càrrecs i personal directiu relatius a la conducta ètica en l'exercici de les seves tasques.
- Rebre les queixes sobre la conducta ètica en l'exercici de les seves tasques dels alts càrrecs i personal directiu i efectuar recomanacions de conducta al respecte o donar-hi el tràmit que correspongui.
- A petició dels òrgans competents per incoar o arxivar un procediment sancionador per incompliment del Codi de conducta, orientar i donar directrius amb la major precisió possible sobre els fets susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador i de les circumstàncies rellevants en el cas.
- Emetre un informe anual sobre l'activitat del Comitè Assessor d'Ètica Pública, les conclusions del qual seran públiques.

Pel que fa a la denúncia dels incompliments del codi, en l'article 6 de l'Acord de Govern abans esmentat s'estableix que “a fi i efecte de poder formular queixes davant del Comitè Assessor d'Ètica Pública, s'habilitarà una bústia informàtica amb la garantia de confidencialitat”.

La composició actual del Comitè és la següent:

Presidenta:

Meritxell Masó Carbó, secretària d'Administració i Funció Pública del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge (GAH) fins 12 de juny de 2017. Ester Obach Medrano, secretària d'Administració i Funció Pública del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge (GAH) a partir del 13 de juny de 2017.

Vicepresident:

Jordi Foz Dalmau, secretari de Transparència i Govern Obert del Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència (EXI)

Vocals:

- Gemma Capdevila Ponce, subdirectora d'Entitats Jurídiques i del Protectorat de la Direcció de Dret i Entitats Jurídiques del Departament de Justícia (JUS)
- Eva Torras i Sagristà, cap de l'Àrea d'Assessorament i Coordinació de l'Oficina de Seguiment i Suport a les Comissions Paritàries Estat Generalitat” del Departament d'Afers

i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència (EXI), que substitueix temporalment fins 25 d'octubre de 2017, la Sra. Lorena Elvira Ayuso.

- Lorena Elvira Ayuso, analista en matèria de transparència de la Secretaria de Transparència i Govern Obert del Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència (EXI).

Secretària (amb veu i vot): Olinda Anía Lafuente, experta en polítiques de modernització i de reforma de l'Administració de la Secretaria d'Administració i Funció Pública del Departament Governació, Administracions Públiques i Habitatge (GAH)

L'informe anual del gener-desembre 2017 exposa els objectius estratègics per 2017 i el seu grau de compliment, que en general és molt alt.

Aquests objectius són:

1. Aprofundir en la interpretació del codi de conducta i establir criteris quan sigui necessaris, avaluar l'activitat duta a terme fins el moment i introduir les millores necessàries per agilitar el procediment de resposta a les consultes queixes .

2. Establir la coordinació necessària amb la Inspecció General de Serveis de Personal als efectes del seguiment i control de les previsions establertes en el Codi de conducta pel que fa a l'àmbit d'actuació de la Inspecció (declaracions patrimonials i d'activitats).

3. Establir la coordinació necessària amb la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica (EXI), als efectes del seguiment i control de les obligacions de publicitat activa en relació a obsequis, viatges i reunions amb grups d'interès.

4. Establir la coordinació necessària amb la Direcció General d'Entitats Jurídiques i de Dret, als efectes del seguiment i control del compliment del Protocol d'actuació aplicables a les relacions dels alts càrrecs i del personal directiu adherits al Codi de conducta amb els grups d'interès.

5. Enfortir la coordinació institucional amb l'Oficina Antifrau de Catalunya, la Sindicatura Greuges, Sindicatura Comptes, Comissió Garanties del Dret d'Accés

5. Establir canals de col·laboració amb òrgans col·legiats existents de seguiment i control de codis de conducta sectorials o d'altres territoris

6. Dur a terme accions de difusió i d'informació del Codi de conducta i del Comitè Assessor d'Ètica Pública i potenciar instruments de difusió de l'activitat del Comitè.

7. Impulsar accions de formació en col·laboració amb l'Escola d'Administració Pública de Catalunya adreçades a alts càrrecs i personal directius, a servidors públics i a ciutadania.

Aquests objectius es mantenen en l'essencial per 2018¹⁵

En la valoració final s'afirma que dos elements es consideren han estat clau en aquest any 2017 per avançar en la consolidació del comitè:

- Un, la metodologia emprada per al seguiment dels objectius i la rendició de comptes: l'establiment dels àmbits clau, objectius i actuacions per a 2017 ha permès retre comptes de manera clara i entenedora de les activitats realitzades i identificar àrees de millora.
- Dos, l'organització i desenvolupament del "Cicle de conducta dels alts càrrecs i del personal directiu: un any després"¹⁶ que ha permès copsar la visió i opinió sobre l'impacte del codi i les possibles millores a introduir-hi, quant a contingut, seguiment i compliment i també fer una reflexió global sobre el què ha significat el Codi de conducta, i sobre millores a introduir.

En tot cas es conclou afirmant que el disseny i implementació de polítiques d'integritat i de bon govern requereix que les institucions catalanes i, especialment, l'Administració de la Generalitat, puguin actuar en el marc de l'autogovern legítim i exercir les competències que els hi corresponen, més enllà de la mera gestió ordinària dels assumptes públics, que s'ha dut a terme en el darrer trimestre en aplicació de l'article 155 de la Constitució espanyola.

Finalment, per als casos d'incompliment, d'acord amb el punt 7 del Codi s'ha optat per les següents raons: "El règim sancionador aplicable als alts càrrecs i personal directiu, en cas d'incompliment dels principis de bona conducta que disposa aquest Codi, és el que estableix el capítol II del títol VII de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern".

Durant el període a què es refereix l'informe de 2017 no s'ha rebut cap petició d'informe per part dels òrgans competents per incoar o arxivar un procediment sancionador per incompliment del Codi de conducta.

A més del Codi de conducta dels alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat, el 2017 s'han estat vigents diversos codis específics per raó de l'especialitat:

- Codi ètic de Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya i de les seves societats mercantils¹⁷

¹⁵

http://governacio.gencat.cat/web/.content/funcio_publica/articles/empleats_publics/carrecs_publics/Codi_conducta/Comite_Assessor_Etica_Publica/PLA-ACTUACIONS-2018-CAEP.pdf

¹⁶

<http://eapc.gencat.cat/ca/biblioteca/documents-de-jornades-de-leapc/directiva-i-comandaments-intermedis/cicle-sobre-el-codi-de-conducta-dels-alts-carrecs-i-del-personal-directiu-un-any-despres/>

¹⁷

<http://transparencia.fgc.cat/wp-content/uploads/2017/04/20170331-Codi-%C3%88tic.pdf>

- Codi ètic de l'Institut Català de la Salut¹⁸
- Codi d'ètica de la Policia de Catalunya¹⁹
- Codi ètic i de bones pràctiques del Sistema d'Emergències Mèdiques, SA²⁰
- Codi de bones pràctiques de l'Institut Català d'Oncologia²¹

En suma, el sistema de la Generalitat reuneix els sis requisits abans esmentats.

A continuació, en segon lloc, s'analitza el contingut de la resta de codis als quals s'ha tingut accés. Dels codis remesos, s'analitzen en primera instància els d'àmbit local i després la resta.

Ajuntament/Entitat	Principis ètics i regles de conducta coherent s con la LTABG	Desenvolupament de conflictes d'interès, publicitat d'agendes i garanties d'imparcialitat	Sistema explícit d'adhesió al codi	Comitè de ètica	Mecanisme de denuncia	Règim de sancions
Martorell	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Sitges	A la web apareix el document "Publicació inicial codi conducta alts càrrecs i de bon govern a l'BOP i DOG" (1 pàg.), Però no el text del codi com a tal.					
Vic	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Castellar del Vallès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Vilanova i la Geltrú	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Vila-seca	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	No
Esplugues de Llobregat	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Cugat del Vallès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Barcelona	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Feliu de Llobregat	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
Lleida	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	No
Viladecans	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	Sí

¹⁸ http://ics.gencat.cat/web/.content/documents/rsc/Codi_etic_ICS.pdf

¹⁹

http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=685656&language=ca_ES

²⁰ http://sem.gencat.cat/web/.content/transparencia/01_informacio_corporativa/Organs-Gestio/codi_etic_bb_pp_SEM.pdf

²¹ http://ico.gencat.cat/web/.content/minisite/ico/lico/documents/arxius/codi-etic_complet_2014.pdf

Sant Joan Despí	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	No
Salt	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí (però l'enllaç a la web no funciona)	No
Blanes	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Mollet del Vallès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Olot	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	No
Reus	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Salou	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	Sí	No
Tortosa	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Calafell	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	No	No
Sabadell	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Masnou	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Parets del Vallès	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	No
Montgat	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Celoni	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La Bisbal d'Empordà	Sí	Només hi ha un enllaç amb poca informació, no hi ha document de codi de conducta. A l'Ajuntament de La Bisbal d'Empordà es troba pendent de desenvolupar la previsió de l'article 53.3 mitjançant l'elaboració del codi de conducta dels alts càrrecs.				
Malgrat de Mar	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	Sí
Balaguer	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Canovelles	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Quirze del Vallès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Argentona	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Sant Just Desvern	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Lliçà d'Amunt	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Arenys de Mar	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	Sí
Polinyà	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Ulldecona	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Gelida	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Dosrius	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Matadepera	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Bellpuig	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Sant Vicenç de Castellet	Sí	Parcialment (no agenda)	No	Sí	No	No
Taradell	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	Sí
Anglès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
L'Ametlla del Vallès	El que apareix en la web és el Model de codi de conducta dels alts càrrecs dels ens locals					
Tremp	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Agramunt	El codi ètic és un edicte de 2 pàgines. No apareix el document complet					
Tiana	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	No

Alcover	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Alella	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Masquefa	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Albinyana	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Aitona	Sí	Parcialment (no agenda)	Apareix a la web un text molt curt.			
Menàrguens	Parcialment	No	No	No	No	No
Pont de Molins	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Gurb	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Quart	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Belianes	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Miravet	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Benissanet	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web.					
Sant Martí de Llémena	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	Sí	No
Garcia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Begur	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Feliu de Pallerols	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Joan de les Abadesses	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Mont-ras	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Vilagrassa	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
La Galera	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Gregori	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	Sí
Breda	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Botarell	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Capmany	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Rellinars	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Riba-roja d'Ebre	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Ribes de Freser	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Tortellà	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Perelló	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sant Boi de Lluçanès	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	Sí
Sant Pau de Segúries	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web.					
Les Preses	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Soses	Sí	No	No	No	No	No
Riells i Viabrea	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Hostalric	Sí	Parcialment (no agenda)	No	Sí	Sí	No
Amer	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web.					
La Torre de l'Espanyol	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Almóster	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Figaró-Montmany	El documento penjat a la web del Ajuntament es el model genèric					
Sant Climent Sescebes	El documento penjat a la web del Ajuntament es el model genèric					
La Pobla de Montornès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Aiguaviva	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Vilobí del Penedès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Pratdip	Els 3 documents que han enviat són models de codi de conducta, no el codi del propi Ajuntament. A la web de l'Ajuntament. No apareix ni enllaç ni document de codi de conducta.					
Vilanova d'Escornalbou	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Camarles	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Fornells de la Selva	Es troba en fase d'aprovació inicial. Només apareix un pdf d'una pàgina indicant aquesta situació.					
Prats de Lluçanès	El que hi ha a l'enllaç de l'ajuntament és el Decàleg de Bones Pràctiques de la Comunicació Local Pública del Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural (LPCCP)					
Puig-reig	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Besalú	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Pont de Vilomara i Rocafort	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Vallromanes	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Calaf	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	Sí
La Vall de Bianya	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Montagut i Oix	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Vallbona d'Anoia	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Santa Pau	L'adjunt és el model de codi de conducta. L'enllaç dirigeix al pdf d'una pàgina relatiu a l'aprovació inicial del codi de conducta.					
La Granada	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cornellà del Terri	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Vallgorguina	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La Bisbal del Penedès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Torrelameu	L'adjunt és el model de codi de conducta. L'enllaç dirigeix al: Decàleg de Bones Pràctiques de la Comunicació Local Pública del Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural (LPCCP):					
Tivissa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Martorelles	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Flix	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Viladrau	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
L'Aleixar	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Llorenç del Penedès	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Masarac	L'adjunt és l'acta d'un Ple en el qual apareix l'aprovació del codi. A la web de l'Ajuntament. No apareix el document del codi de conducta					
Alcanó	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web, només un petit text de l'edicta d'aprovació del mateix					

Espolla	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Sant Ferriol	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Argelaguer	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Alàs i Cerc	L'adjunt es el model del codi de conducta. A la web de l'Ajuntament apareix un petit text sobre Bon Govern					
Estamariu	A la web de l'Ajuntament. Apareix un petit text sobre Bon Govern					
Meranges	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Vallbona de les Monges	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Beuda	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Aspa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Bassella	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Peramola	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cabó	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Torrent	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Colldejou	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Riudaura	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Perafita	A la web de l'ajuntament apareix el document del model del Codi de conducta i la Proposta d'acord de govern de la creació de Comissió de Seguiment					
Cabanabona	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Foradada	Sí	Parcialment (no agenda)	No	No	No	No
Bolvir	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La Palma d'Ebre	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Les Llosses	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	Sí
Calonge de Segarra	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Ciutadilla	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Capolat	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Sobremunt	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Lladorre	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Mura	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Mieres	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
La Baronia de Rialb	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Vallclara	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Estaràs	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Molló	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	Sí
Pardines	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Gratallops	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Soriguera	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Vinebre	Sí	Parcialment (no agenda)	No	No	No	Sí
Copons	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Palau-sator	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web. En la web del Ayto. apareix el model del document del Codi de conducta.					
L'Albiol	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Masroig	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	Sí	Sí
Ivorra	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web.					

Regencós	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	Sí
La Sentiu de Sió	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web. A la web de l'ajuntament apareix el Decàleg de Bones Practiques de la Comunicació Local Pública, elaborat per la Universitat Autònoma de Barcelona.					
Juncosa	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web.					
Les Avellanes i Santa Linya	Sí	Parcialment (no agenda)	No	No	No	No
Conselh Generau d'Aran	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web. A la web del Conselh Generau d'Aran apareix el model del document del Codi de conducta.					
Consell Comarcal del Baix Ebre	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Consell Comarcal del Priorat	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Consell Comarcal de l'Alt Penedès	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Consell Comarcal de l'Alt Empordà	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Consell Comarcal de l'Alt Urgell	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Consell Comarcal del Pallars Sobirà	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Consell Comarcal d'Osona	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web.					
Consell Comarcal del Vallès Occidental	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Consell Comarcal del Maresme	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Consell Comarcal de la Garrotxa	El document del codi no està ni adjunt ni penjat a la web					
Consell Comarcal del Baix Camp	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Consell Comarcal del Baix Penedès	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	Sí	Sí	Sí
Consell Comarcal de l'Alt Camp	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Diputació de Tarragona	Sí	Parcialment (no agenda)	Sí	No	No	No
Àrea Metropolitana	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí

a de Barcelona						
Generalitat	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Síndic de Greuges de Catalunya²²	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Parcial- ment
Oficina Antifrau de Catalunya²³	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sindicatura de Comptes de Catalunya	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
Autoritat Catalana de Protecció de Dades	L'adjunt facilitat és un pdf d'una pàgina relatiu al document d'adhesió al Codi de conducta dels alts càrrecs i personal Directiu de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, però no hi ha el text del document complet. Al web de l'Autoritat no s'ha localitzat					

Com es pot observar un avanç importantíssim, ja que l'any passat gaire bé només el Codi de la Generalitat complia amb tots els requisits i aquest any ja hi ha més 90 Codis (76 ajuntaments i 9 consells) que pràcticament compleixen amb tots els requisits essencials.

C. Principis ètics i regles de conducta en les bases de convocatòries de subvencions i contractes

Pel que fa a la inclusió de principis ètics i regles de conducta en les bases de convocatòries de subvencions i contractes, l'article 55.2 de la LTABG estableix que “les administracions i els organismes compresos en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han d'incloure, en els plecs de clàusules contractuals i en les bases de convocatòria de subvencions o ajuts, els principis ètics i les regles de conducta als quals han d'adequar l'activitat els contractistes i les persones beneficiàries, i han de determinar els efectes d'un eventual incompliment d'aquests principis”.

En desenvolupament d'aquest article, s'ha aprovat l'Acord GOV/85/2016, de 28 de juny, pel qual s'aprova la modificació del model tipus de bases reguladores aprovat per l'Acord GOV/110/2014, de 22 de juliol, pel qual s'aprova el model tipus de bases reguladores dels procediments per a la concessió de subvencions en règim de

²² En relació al Síndic de Greuges, el seu Codi ètic està basat en la Resolució de 4 de març de 2008, per la qual s'aprova i es fa pública la Carta de serveis i bona conducta del Síndic de Greuges. Com que la resolució és prèvia a la Llei de transparència alguns dels requisits abans definits no es compleixen, tot i que anticipant-se al seu temps sí incorpora altres veritablement nous per al seu temps. Probablement seria convenient adaptar la resolució a la realitat existent i incorporar algun sistema de sancions d'incompliment, avançar en la regulació dels conflictes d'interès i incloure l'adhesió al codi com a requisit per a la presa de possessió.

²³ L'Oficina Antifrau té un codi sotmès el març de 2017 a l'aprovació del Parlament. Aquest Codi reuneix totes les condicions establertes prèviament.

concurrència competitiva, tramitats per l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, i se n'aprova el text íntegre. En aquest acord es va incorporar aquesta obligació a l'article 4.4:

“En compliment de l'article 55.2 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, totes les bases reguladores dels procediments per a la concessió de subvencions tramitats per l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, preveuran que les persones sol·licitants de les subvencions s'adhereixen al codi ètic que figura com a annex a aquest model tipus de bases reguladores, sens perjudici que les bases incorporin també codis deontològics per raó de l'especificitat de la matèria o el compliment de determinats principis ètics o regles de conducta que es considerin adequats per garantir l'interès públic o social de l'activitat subvencionada i per complir amb l'objecte i finalitat de les subvencions convocades.”

I a l'annex s'incorporen els següents principis ètics i regles de conducta:

1. Les persones beneficiàries d'ajuts públics han d'adoptar una conducta èticament exemplar, abstenir-se de realitzar, fomentar, proposar o promoure qualsevol mena de pràctica corrupta i posar en coneixement dels òrgans competents qualsevol manifestació d'aquestes pràctiques que, al seu parer, sigui present o pugui afectar el procediment. Particularment s'abstindran de realitzar qualsevol acció que pugui vulnerar els principis d'igualtat d'oportunitats i de lliure concurrència.

2. Amb caràcter general, les persones beneficiàries d'ajuts públics en l'exercici de la seva activitat, assumeixen les obligacions següents:

a) Observar els principis, les normes i els cànons ètics propis de les activitats, els oficis i/o les professions corresponents a l'activitat objecte de subvenció o ajut públic.

b) No realitzar accions que posin en risc l'interès públic.

c) Denunciar les situacions irregulars que es puguin presentar en les convocatòries de subvencions o ajuts o en els processos derivats d'aquestes convocatòries.

3. En particular, les persones beneficiàries de subvencions o ajuts públics assumeixen les obligacions següents:

a) Comunicar immediatament a l'òrgan competent les possibles situacions de conflicte d'interessos.

b) No sol·licitar, directament o indirectament, que un càrrec o empleat públic influeixi en l'adjudicació de la subvenció o ajut.

c) No oferir ni facilitar a càrrecs o empleats públics avantatges personals o materials, ni per a ells mateixos ni per a terceres persones amb la voluntat d'incidir en un procediment d'adjudicació de subvenció o ajut.

d) Col·laborar amb l'òrgan competent en les actuacions que aquest realitzi per al seguiment i/o l'avaluació del compliment de les obligacions establertes en les bases de la convocatòria, particularment facilitant la informació que els sigui sol·licitada per a aquestes finalitats relacionades amb la percepció de fons públics.

e) Complir les obligacions de facilitar informació que la legislació de transparència imposa als adjudicataris en relació amb l'Administració o administracions de referència, sens perjudici del compliment de les obligacions de transparència que els pertoquin de forma directa per previsió legal, en el supòsits establerts en l'apartat quart de l'article 3 de la Llei de transparència.

Efectes d'un eventual incompliment dels principis ètics i regles de conducta

En cas d'incompliment dels principis ètics i regles de conducta serà d'aplicació el règim sancionador previst en la Llei 19/2014, de 29 de desembre, i les sancions que preveu l'article 84 pel que fa a beneficiaris d'ajuts públics, sens perjudici d'aquelles altres possibles conseqüències previstes a la legislació vigent en matèria de subvencions.

Dit això, en primer lloc, s'analitza el compliment pels municipis de l'obligació establerta a l'article 55.2. Després de l'anàlisi de respostes al qüestionari ens trobem amb el percentatge de respostes següent (novament es compara 2015, 2016 i 2017):

Any	+ de 50.000	+de 20.000	+ de 5.000	fins a 5.000 ²⁴
2015 BG3	60,94%	59.65%	58,43.38%	43,,07%
2015 BG5	62,5%	59,65%	57,3%	42,82%
2016 BG3	78,13%	56,14%	79,55%	56,02%
2016 BG5	76,56%	61,40%	81,82%	58,86%
2017 BG3	87,50%	82,46%	70,79%	61,35%
2017 BG5	90,63	84,21%	70,79%	64,90%

Taula 7: Nivell de resposta qüestionari clàusules ètiques en subvencions i contractes

²⁴ El 2016 no estaven inclosos els de menys de 500 habitants.

L'increment de respostes respecte el 2016 és significativa en els municipis més grans, però la situació també és positiva en els ajuntaments petits. Pel que fa a la resta de subjectes obligats, els percentatges de resposta han estat del 100% en gairebé tots els casos, excepte els Consells Comarcals que només han contestat el 85% a la primera qüestió i el 83% a la segona.

Pel que fa a les dades de fons, en el cas dels ajuntaments, a continuació es recull una comparativa amb 2016 (les preguntes BG2 i BG4 no es van incloure en el qüestionari de l'any 2015):

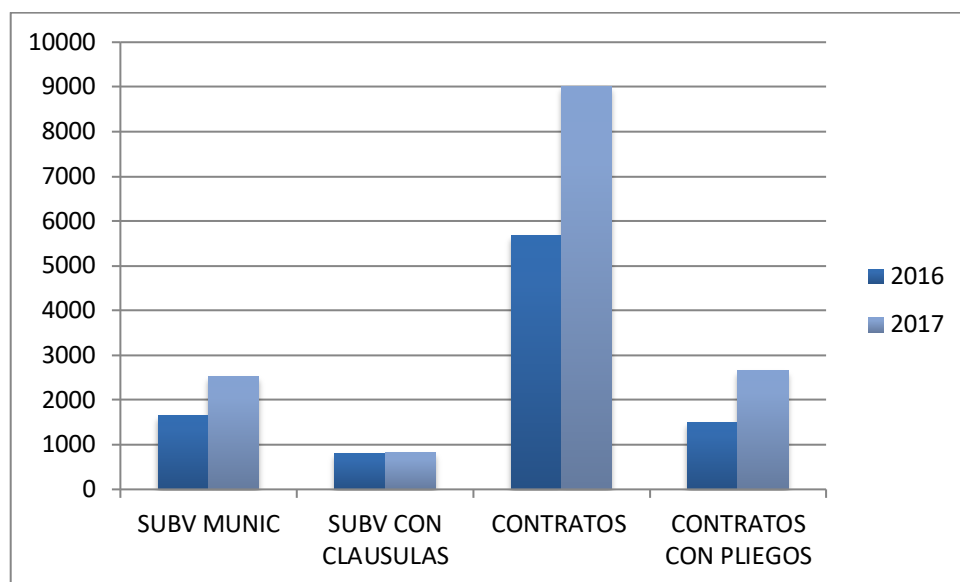
Any	+ de 20.000 ²⁵	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
2016 Subvencions BG2 i BG3	Nº de subvencions 615	Nº de subvencions 314	Nº de subvencions 363	Nº de subvencions 368
	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 179	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 17	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 198	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 414 (sic)
2016 Contractes BG4 i BG5	Nº de contractes 2780	Nº de contractes 792	Nº de contractes 764	Nº de contractes 1336
	Nº de plecs clàusules ètiques 757	Nº de plecs amb clàusules ètiques 115	Nº de plecs amb clàusules ètiques 191	Nº de plecs amb clàusules ètiques 435
2017 Subvencions BG2 i BG3	Nº de subvencions 1288	Nº de subvencions 444	Nº de subvencions 290	Nº de subvencions 502
	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 425	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 178	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 92	Nº convocatòries amb clàusules ètiques 133
2017 Contractes BG4 i BG5	Nº de contractes 4138	Nº de contractes 2481	Nº de contractes 569	Nº de contractes 1812
	Nº de plecs clàusules ètiques 1358	Nº de plecs clàusules ètiques 500	Nº de plecs clàusules ètiques 117	Nº de plecs clàusules ètiques 692

Taula 8: Clàusules ètiques en subvencions i contractes. Ajuntaments

Com es pot veure, s'ha produït un avenç substancial, sobretot en grans municipis. La qualitat de les dades no està clara, però sí que pot dir-se que la incorporació dels principis i regles de conducta comença a implantar-se.

²⁵ Les dades de 2016 i 2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents. En tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius.

En matèria de subvencions el camí que s'està seguint és el d'assumir el model tipus de bases reguladores elaborat per la Generalitat, que incorpora ja un codi ètic, com ja s'ha indicat. En alguns casos, s'han inclòs en el Codi ètic obligacions per a les empreses licitadores, prestadores de serveis públics o per als beneficiaris de subvencions com veurem després.



Il·lustració 8: Subvencions totals i subvencions amb clàusules ètiques. Ajuntaments.

En relació a la resta d'ens obligats, la situació és la següent:

Any	Consell D'aran	Consells comarcals	Diputacions	Generalitat	Ens Supramunicipals	Institut Regulador i de control	Universitats
2016 Subvencions BG2 y BG3	Nº de subvencions 4	Nº de subvencions 107	Nº de subvencions 116	Nº de subvencions 180	Nº de subvencions 3	Nº de subvencions 0	Nº de subvencions 165
	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 3	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 22	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 19	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 80	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 1	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 0	Nº de convocatòries amb clàusules ètiques 23
2016 Contractes BG4 y BG5	Nº de contractes 14	Nº de contractes 808	Nº de contractes 951	Nº de contractes 4389	Nº de contractes 116	Nº de contractes 16	Nº de contractes 399
	Nº de plecs amb clàusules ètiques 97	Nº de plecs amb clàusules ètiques 184	Nº de plecs amb clàusules ètiques 180	Nº de plecs amb clàusules ètiques 3595	Nº de plecs amb clàusules ètiques 1	Nº de plecs amb clàusules ètiques 8	Nº de plecs amb clàusules ètiques 294

2017 Subven- cions BG2 y BG3	Nº de subven- cions 5	Nº de subven- cion 137	Nº de subven- cions 385	Nº de subven- cions 326	Nº de subven- cions 5	Nº de subven- cions 2	Nº de subven- cions 238
	Nº de convocatò- ries amb clàusules ètiques 3	Nº de convocatò- ries amb clàusules ètiques 31	Nº de convocatò- ries amb clàusules ètiques 53	Nº de convocatòrie s amb clàusules ètiques 255	Nº de convocatò- ries amb clàusules ètiques 2	Nº de convocatòri es amb clàusules ètiques 2	Nº de convocatòri es amb clàusules ètiques 22
2017 Contractes BG4 y BG5	Nº de contractes 13	Nº de contractes 519	Nº de contractes 380	Nº de contractes 8367	Nº de contractes 138	Nº de contractes 26	Nº de contractes 404
	Nº de plecs amb clàusules ètiques 13	Nº de plecs amb clàusules ètiques 126	Nº de plecs amb clàusules ètiques 293	Nº de plecs amb clàusules ètiques 7110	Nº de plecs amb clàusules ètiques 117	Nº de plecs amb clàusules ètiques 27	Nº de plecs amb clàusules ètiques 401

Taula 9: Clàusules ètiques en subvencions i contractes. Resta d'ens

Per a entendre millor les dades, és precís dir que les institucions reguladores o de control no donen subvencions en la majoria dels casos i el seu nivell de contractació tendeix a ser baix (26 contractes en total, dels quals en 27 (sic) s'han inclòs principis ètics). D'altra banda l'any passat els dades del Consells probablement tenien errors.

En general, en aquest àmbit l'avenç ha estat elevat, dins dels límits que ja es coneixen. Amb el seu model per les subvencions la Generalitat ha facilitat enormement la feina.

Pel que fa a la inclusió de clàusules ètiques en les licitacions, hi ha hagut també un increment molt significatiu respecte el 2016, malgrat que encara no hi ha un model normalitzat. Les guies per a la redacció dels plecs dels contractes elaborades per la Junta Consultiva de Contractació Administrativa només fan una referència genèrica a aquesta qüestió remetent-se al que concreti cada òrgan de contractació. Una major concreció podria facilitar la seva extensió del seu ús entre les administracions públiques.

En ocasions, el model de principis i regles ètiques és molt similar tant per a contractes com per a subvencions. El Consell Comarcal del Vallès Occidental ha incorporat al seu Codi ètic aquesta regla que estímem es molt interessant:

"5.8. Sobre les empreses licitadores, entitats prestadores de serveis públics i beneficiaris de subvencions

Les empreses licitadores, entitats prestadores de serveis públics i beneficiaris de subvencions es comprometran, durant el temps en què es mantingui la seva relació amb el Consell Comarcal, a assumir els principis que segueixen, els qual els seran degudament informats.

a. Respectar les institucions i persones amb qui es relacionen en el desenvolupament de la seva activitat.

b. Actuar de forma transparent.

c. No difondre la informació de caràcter confidencial que coneguin en l'exercici de la seva activitat.

d. Garantir la igualtat de tracte de totes les persones, com a dret fonamental i valor democràtic cabdal de la societat que implica tots els aspectes de la vida, especialment la igualtat entre homes i dones.

e. No obtenir ni tractar d'obtenir informació o d'influir en la presa de decisions de manera deshonest.

f. Proporcionar informació actualitzada i no enganyosa, així com mantenir-la actualitzada periòdicament.

g. No incitar, per cap mitjà, autoritats, càrrecs públics o treballadors i treballadores públics a infringir la llei o les regles de comportament establerts en aquest Codi Ètic.

h. Actuar amb integritat i honestat en el desenvolupament de la seva activitat i en les seves relacions amb les autoritats, els càrrecs electes i la resta d'empleats i empleades públics i no dur a terme cap activitat que pugui ser qualificada com a corrupta, deshonest o il·legal.

i. No posar les autoritats, els càrrecs electes i la resta d'empleats públics en cap situació que pugui generar un conflicte d'interessos.

j. Acceptar i complir les obligacions establertes per la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

k. Garantir que el personal al seu servei compleixi la normativa relativa a la prohibició d'intervenir en activitats privades després del cessament dels alts càrrecs i altres normes d'incompatibilitats dels alts càrrecs, diputats, funcionaris i personal al servei de les institucions.

l. Acceptar que la informació proporcionada es faci pública, de conformitat amb la normativa vigent.

m. Acceptar i complir les mesures que s'adoptin en cas d'incompliment de les obligacions establertes per la llei o per aquest Codi, d'acord amb el que preveu la Llei 19/2014, de 29 de desembre, accés a la informació pública i bon govern".

Pot considerar-se un exemple útil de recerca de criteris generals a incorporar posteriorment a les convocatòries de subvencions i a les licitacions de contractes, tot i que també es pot utilitzar per part de tots els subjectes obligats el model de la Generalitat degudament adaptat.

En tot cas, és important destacar que en l'àmbit local d'acord amb l'enquesta pràcticament un 90% dels ajuntaments declaren incloure principis ètics en algunes convocatòries de subvencions i contractes. Probablement les respostes en molts casos (sobretot en els municipis més petits) no són rigoroses i segurament inflen les xifres però les dades són molt interessants. Amb aquestes dades és evident que es pot concloure que en aquest àmbit de la Llei 19/2014, de 29 de desembre poc a poc s'avança.

Finalment, cal no oblidar l'aprovació per l'Estat el 2017 de la nova Llei de Contractes (Llei 9/2017). En el seu llibre I s'introdueix el principi d'integritat (article 1) i també una norma especial relativa a la lluita contra la corrupció i prevenció dels conflictes d'interessos, mitjançant la qual s'imposa als òrgans de contractació l'obligació de prendre les mesures adequades per lluitar contra el frau, el favoritisme i la corrupció, i prevenir, detectar i solucionar de manera efectiva els conflictes d'interessos que puguin sorgir en els procediments de licitació. Més concretament, l'article 64 estableix que.

1. Els òrgans de contractació hauran de prendre les mesures adequades per lluitar contra el frau, el favoritisme i la corrupció, i prevenir, detectar i solucionar de manera efectiva els conflictes d'interessos que puguin sorgir en els procediments de licitació per tal

d'evitar qualsevol distorsió de la competència i garantir la transparència en el procediment i la igualtat de tracte a tots els candidats i licitadors.

I finalment, l'article 332 crea l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació que, entre altres funcions ha de: " verificar que s'apliquin amb la màxima amplitud les obligacions i bones pràctiques de transparència, en particular les relatives als conflictes d'interès, i detectar les irregularitats que es produeixin en matèria de contractació".

Tot això contribuirà molt probablement a l'avanç en la incorporació de principis ètics en els plecs seguint el camí ja avançat per la llei de transparència de Catalunya.

6. Avaluació del compliment de les obligacions de bona administració

A. Cartes de serveis i avaluació permanent de serveis

La Llei 19/2014 preveu diferents mecanismes per al compliment del dret a una bona administració.

Un dels mecanismes essencials per garantir el dret a la bona administració són les cartes de serveis. En particular, la Llei 19/2014 per primera vegada estableix una concreta obligació jurídica, referida a la seva necessària aprovació, que haurà de ser per Decret o Ordre en l'àmbit de la Generalitat i per ordenança aprovada pel ple, en el cas dels Ajuntaments (art. 59.3). Les cartes, doncs, deixen de ser un instrument de bona administració optatiu i passen a ser obligatòries i tenen naturalesa reglamentària (art. 59.2), vinculant per l'administració (i pels prestadors privats dels serveis d'interès general) i els usuaris dels serveis públics i serveis d'interès general. La Llei 19/2014 no conté indicació temporal sobre quan han d'aprovar-se. Tanmateix, com ja es va indicar en l'informe anterior, les obligacions derivades del dret a una bona administració impliquen l'elaboració de les cartes amb la deguda diligència i cura i en un termini raonable.

Un altre mecanisme és l'avaluació dels serveis públics. Al respecte, la Llei 19/2014 disposa que els usuaris dels serveis públics tenen el dret d'ésser consultats periòdicament i de manera regular sobre llur grau de satisfacció pel que fa als serveis públics i les activitats gestionades per l'Administració pública. Per això, l'Administració responsable del servei objecte de consulta ha d'establir els indicadors d'acord amb els quals s'han d'elaborar les enquestes i la periodicitat de les consultes.

Per mesurar el compliment d'aquests preceptes de la llei, el 2017 s'ha inclòs en el qüestionari la següent preguntes:

Bona administració	
BA1	1) Quantes cartes de serveis adaptades als requisits de la Llei catalana 19/2014 s'han aprovat?
BA2	3) Quantes enquestes s'han fet sobre el grau de satisfacció dels usuaris pel que fa als serveis públics i les activitats gestionades?

Taula 10: Qüestionari relatiu a les cartes de servei

A més, s'ha afegit una petició amb l'objectiu de poder analitzar el contingut de les cartes aprovades: "Si la Resposta és afirmativa, Indiqueu, si us plau, el vincle d'internet en és olla consultar la / és carta / es de serveis o, si no n'hi ha, lliureu-ne 1 còpia en PDF emprant el següent formulari: bit.ly/AdjuntarDoc".

A continuació s'analitzen els resultats de l'enquesta, començant novament pels ajuntaments.

Any	+ de 20.000 ²⁶	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
2015	90 en 4 municipis, però no plenament adaptades a la Llei 19/2014	Hi ha 191 cartes de serveis entre cinc municipis, però en un sol municipi es concentraven 171. El 80% no tenen cartes de servei. Les que hi havia no semblaven reunir plenament els requisits de la llei.	Sis municipis indicaven que sí que tenien cartes (un de sol té 61 del total de 70 cartes) Les que hi havia no semblaven reunir plenament els requisits de la llei.	Hi ha 8 municipis que afirmaven tenir cartes de servei en multitud d'àrees. D'ells en un de sol es concentren 60 cartes del total, que són 178. Les que hi havia no semblaven reunir plenament els requisits de la llei.
2016	128	43	39	88
2017	153	47	2	172

Taula 11: Quantes cartes de serveis adaptades als requisits de la Llei catalana 19/2014 s'han aprovat? Ajuntaments

Com es pot observar en la taula anterior, el 2017 s'ha incrementat el nombre de cartes de serveis aprovades (de 298 el 2016 s'ha passat a 374 el 2017). Tanmateix, l'increment no és significatiu si és té en compte el total de municipis catalans. Els municipis més grans són els que han aprovat més cartes de serveis. En canvi dels ajuntaments mitjans n'han aprovat menys. Per altra banda, es pot apreciar el fet que, segons les respostes obtingudes del qüestionari, el 2017 va disminuir el nombre de cartes de serveis vigents en els ajuntaments de més de 5000 habitants.

Pel que fa a la resta d'ens avaluats, el nombre de cartes de serveis aprovades és molt baix excepte en el cas de les universitats on, l'alta xifra obtinguda, exigeix matisar l'abast d'aquesta dada particularment si es té en compte que no s'ha facilitat cap model ni exemplar de les cartes de serveis adoptades.

²⁶ Les dades de 2016 i 2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents. En tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius.

Any	Consell d'Aran	Consells comarcals	Diputacions	Generalitat	Ents Supramunicipals	Institut Regulador i de control	Universitats
2016	0	1	1	2	0	0	88
2017	0	1	0	3	0	9	242

Taula 12: Quantes cartes de serveis adaptades als requisits de la Llei catalana 19/2014 s'han aprovat? Resta d'ens

Tot i que no han estat objecte d'anàlisi específica, cal posar en relleu que únicament s'han enviat 88 (11,86%) cartes de serveis de les 742 aprovades.

Pel que fa a les enquestes realitzades per a avaluar la satisfacció dels usuaris amb els serveis públics, les xifres obtingudes dels qüestionaris no permeten tampoc extreure conclusions fiables particularment pel fet que segons les dades obtingudes s'hauria produït un creixement exponencial en les enquestes realitzades. En efecte, segons les dades aportades s'hauria passat de 1.323 enquestes realitzades el 2016 a 11.668 el 2017.

Any	+ de 20.000 ²⁷	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
2015	Unes 1.500 enquestes. Òbviament eren anteriors en la seva immensa majoria a la Llei 19/2014	483 (però només un afirmava haver fet 303). Només 6 municipis el programaven amb regularitat.	1841 (però un Ajuntament afirmava haver realitzat 1674 enquestes). La mitjana era de 20 enquestes en temps anteriors a l'entrada en vigor de la norma.	616 (Un Ajuntament afirma haver realitzat 500 enquestes, però la mitjana dels 7 que contesten és molt menor).
2016	93	105	43	1082

²⁷ Les dades de 2016 i 2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents. En tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius.

2017	7978	1824	1244	622
------	------	------	------	-----

Taula 13: Enquestes realitzades sobre el grau de satisfacció amb els serveis públics.
Ajuntaments

Respecte a la resta d'ens obligats, com es desprèn de la taula, la comptabilització de les enquestes realitzades pels diferents ens és diferent la qual cosa porta a l'obtenció de dades diverses. Excepte en el cas de les universitats, les dades obtingudes de la resta d'entitats no manté una pauta clara en els tres anys analitzats.

Any	Consell d'Aran	Consells comarcals	Diputacions	Generalitat	Ens Supramunicipals	Institut Regulador i de control	Universitats
2015	ND	229*	2	315.625	0	0	39.406
2016	0	1	9.537	265.300	8	5.535	320.397
2017	2	162	6.774	437	3	5.991	506.089

Taula 14: Enquestes realitzades sobre el grau de satisfacció amb els serveis públics

B. Qualitat normativa

La Llei 19/2014, de 29 de desembre disposa diversos mecanismes per a la millora de la regulació a través de l'avaluació *ex ante* i *ex post* de normativa internacionalment reconegudes.

A més cal tenir present que la llei estatal 39/2015, de procediment administratiu comú, que és d'aplicació a Catalunya, disposa la necessitat d'un Pla Anual Normatiu detallant les normes a aprovar i d'una avaluació *ex post* de les normes existents. D'acord amb una consulta informal feta amb personal del consorci de l'Administració oberta de Catalunya, a mitjans d'abril de 2018, només una quinzena d'Ajuntaments catalans han aprovat els obligatoris plans anuals normatius. No es fa, però una anàlisi més concreta aquí, donada que l'obligació no es troba establerta a la Llei 19/2014.

Per conèixer el grau d'implementació d'aquestes obligacions recollides en la llei s'han formulat les següents preguntes.

Qualitat normativa	
QN1	1) Quantes normes s'han aprovat?
QN2	2) En quantes normes s'ha dut a terme una avaluació d'impacte normatiu abans d'haver-se aprovat per a avaluar els efectes de la nova regulació i evitar que es generin obligacions o despeses innecessàries o desproporcionades respecte dels objectius d'interès general que es pretenen assolir?
QN3	3) En quantes normes s'ha avaluat l'aplicació de les normes per tal de verificar-ne el grau de compliment, la necessitat i l'actualitat?

Taula 15: Qüestionari relatiu a la qualitat normativa

Pel que fa al contingut, s'analitzen a continuació les respostes donades al qüestionari per part dels Ajuntaments.

Any	Any	+ de 20.000 ²⁸	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
Quantes ordenances/decrets o ordres s'han aprovat?	2015	4.137	3.179	5.527	1.913
	2016	47.431	16.879	25.581	34.024
	2017	370	190	142	971
En quantes ordenances/decrets o ordres s'ha dut a terme una avaluació d'impacte normatiu amb mesurament de càrregues administratives abans d'haver-se aprovat?	2015	Impacte 36 Càrregues 27	Impacte 101 Càrregues 63 Però només en 4 municipis	Impacte 136 Càrregues 19 Però només en 5 municipis	Impacte 231 Càrregues 109 Però només en 8 municipis
	2016	46 total	80 total	3.099 total	2.744 total
	2017	96	26	21	318
En quantes ordenances/decrets o ordres s'ha avaluat l'aplicació de les normes per tal de verificar-ne el grau de compliment, la	2015	27	30 Però només en 3 municipis	78 Però només en 5 municipis	49 Però només en 6 municipis
	2016	54	36	4.443	7.818

²⁸ Les dades de 2016 i 2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents, en tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius.

necessitat i l'actualitat?	2017	66	35	24	257
----------------------------	------	----	----	----	-----

Taula 16: Respostes als qüestionaris sobre qualitat normativa. Ajuntaments

Les dades recollides a la taula anterior no permeten treure cap conclusió. Com es pot observar, en alguns casos s'ha produït un increment de les ordenances que han estat objecte d'avaluació *ex ante* i *ex post* (ajuntaments de més de 20.000 habitants), mentre que altres ajuntaments ho han fet en menys casos que l'any anterior (ajuntaments de més de 10.000 habitants). A més en el cas dels ajuntaments de menor població les dades tan inflades obtingudes el 2016 impedeixen avaluar adequadament les dades obtingudes el 2017.

En qualsevol cas, una anàlisi relativa, es pot observar com només una quarta part de les normes aprovades pels ajuntaments catalans han dut a terme una avaluació *ex ante* de l'impacte normatiu (27,56%). Al respecte, crida l'atenció que els ens locals de menor població han estat els que han dut a terme amb major freqüència aquest tràmit (32,75%).

Respecte a l'avaluació *ex post*, el nombre d'ajuntaments que han dut a terme processos d'avaluació disminueix a pràcticament la cinquena part (22,83%). En relació a aquest tràmit, novament són els ajuntaments de menor població els que han realitzat més processos d'avaluació de les normes per verificar-ne el grau de compliment, la necessitat i la seva actualitat (26,47%).

	+ de 20.000	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
Avaluació <i>ex ante</i> d'impacte normatiu	25,95%	13,68%	14,79%	32,75%
Avaluació <i>ex post</i> per verificar-ne el grau de compliment, la necessitat i l'actualitat	17,84%	18,42%	16,90%	26,47%

Taula 17: Percentatge de normes avaluades. Ajuntaments

Pel que fa a les dades relatives a la resta d'ens, com es desprèn de la següent taula, només en el cas de l'Administració de la Generalitat s'ha fet un esforç significatiu per incorporar l'avaluació *ex ante* d'impacte normatiu en el procés d'elaboració de totes les normes que han aprovat. En canvi, la resta d'entitats avaluades només ho han fet parcialment o simplement encara no ho han fet.

	Conselh Generau d'Aran	Cons ell Com arcal	Gene ralitat	Instituc ió regulad ora i de control	Univ ersit at	Dip uta ció	Entitat supra municipal
Normes aprovades	7	62	160	0	0	3	8
Avaluació <i>ex ante</i> d'impacte normatiu	0	11	160	0	0	1	0
Avaluació <i>ex post</i> per verificar-ne el grau de compliment, la necessitat i l'actualitat	0	6	7	0	0	1	0

Taula 18: Respostes als qüestionaris sobre qualitat normativa. Altres ens

En canvi, l'avaluació *ex post* no s'ha estès tampoc entre la resta de les entitats analitzades. Únicament l'Administració de la Generalitat en set ocasions i una diputació ha dut a terme una avaluació per verificar el grau de compliment, necessitat o actualitat de normes jurídiques vigents.

En particular, pel que fa referència a l'Administració de la Generalitat convé precisar l'existència d'una confusió a l'informe anterior. En el mateix hi consta una dada que s'ha revelat inexacta a la pàgina 31, donat que parla de que un 40% del total de normes aprovades havien estat sotmeses a avaluació d'impacte normatiu, quan en realitat ho havien estat totes. Creiem que la confusió va venir donada per la pregunta del qüestionari anterior, que feia referència a Decrets i Ordres aprovades (tot i que enquadrat en un apartat que, com sempre, porta per títol "Qualitat normativa"). La resposta a aquesta pregunta, que va incloure tots els Decrets i Ordres, va motivar la posterior extracció de percentatges sobre el total, no tots ells normes. Cal tenir en compte que no tots els Decrets i Ordres, com és sabut, inclouen normes, ja que també es dicten actes administratius amb aquesta denominació.

Donat que el qüestionari d'aquest any ha demanat per normes, en lloc de per Ordres i Decrets, es garanteix així que no es tornarà a produir aquesta confusió enguany.

També cal fer esment a la publicació dels resultats del Pla de simplificació normativa 2016-2017 adoptat per l'Acord GOV/114/2016, de 2 d'agost:²⁹

Les principals fites aconseguides són:

²⁹ El pla és accessible a:
http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/millora_regulacio_normativa/
La publicació dels resultats:
http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/simplificacio/Simplificacio_normativa/Informe-Pla-simplificacio-2017.pdf

-Establiment d'indicadors de seguiment i control del volum de normes vigents i derogades a Catalunya.

Aquests evidencien que durant l'aplicació del Pla s'ha frenat la tendència anual de creixement del nombre de normes vigents i s'ha incrementat el volum de derogacions, de forma significativa en el cas de les normes amb rang de llei i més limitadament en el cas de decrets i ordres.

-Revisió de les 624 normes amb rang legal vigents a Catalunya l'any 2016.

-Derogació expressa de 202 normes amb rang de llei que ja no eren d'aplicació; xifra superior a tot el període comprès entre 1977 i 2015.

S'ha procedit a derogar 161 normes amb rang de llei que ja no eren d'aplicació, així com nombrosos preceptes de 39 més, mitjançant la llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, disposició derogatòria segona. A aquest respecte indica que la derogació expressa de tota la normativa que està tàcitament derogada o que no es d'aplicació ha de tenir una important repercussió des del punt de vista de la transparència. No només facilitarà el coneixement del dret vigent sinó també l'aplicació del mecanisme de l'avaluació ex post que la Llei de transparència vol impulsar (art. 64.2 i 10.1.a). Es pretén estendre aquesta manera d'actuar en el futur a reglaments també.

- Revisió de més de 6.000 decrets i ordres adoptats entre 1979 i 1985 dels 22.665 vigents. S'ha comprovat que només un centenar d'aquestes disposicions seria d'aplicació en l'actualitat.

-Derogació expressa de 475 decrets i ordres de l'àmbit organitzatiu i d'estructura aprofitant l'aprovació de nous decrets d'estructura dels departaments.

Cal també tenir en compte també a l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, l'Acord del Govern de 25 d'abril de 2017 relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública³⁰, l'adopció del qual es va promoure des de l'Àrea de Millora de la Regulació, juntament amb la Instrucció conjunta de la Direcció General de Coordinació Interdepartamental i la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica per la que s'estableix el "Circuit intern per a la tramitació d'una consulta pública i la seva publicació al portal participa.gencat.cat", d'acord amb l'art. 133.1 de la llei estatal 39/2015 i l'art. 64.3 de la llei catalana 19/2014³¹.

³⁰http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativ/a/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/doc_oportunitat_iniciatives_legislatives.pdf

³¹

Consultable

a:

http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/CIRCUIT-DE-LA-CONSULTA-I-FITXA-20170425_signat.pdf

Aquesta actuació es va preveure en el Pla estratègic de polítiques de transparència, juntament amb l'elaboració d'una guia metodològica per a l'avaluació d'impacte normatiu, i com a passes prèvies a l'adopció d'aquesta guia, en la qual s'integraran. Els treballs d'elaboració de la Guia encara no han conclòs, és per això que aquesta actuació s'inclou també en el nou Pla de Govern Obert que ha estat objecte d'aprovació pel Govern per Acord GOV/53/2017, de 25 d'abril, pel qual s'aprova el Pla de Govern Obert de la Generalitat de Catalunya 2017-2018³².

Finalment, la declaració de 7 normes avaluades ex post per la Generalitat es veu matisada per l'entrevista realitzada amb la responsable de la qualitat normativa, que desconeix quines podrien ser aquestes normes.

En qualsevol cas, es pot constatar que el 2017 no s'ha avançat en el desenvolupament de mecanismes per a avaluar l'aplicació de les normes, per tal de verificar-ne el grau de compliment, la necessitat i l'actualitat i, si escau, la conveniència de modificar-les per raó de noves necessitats econòmiques o socials sobrevingudes d'acord amb el que disposa la Llei 19/2014 (art.64.2).

32

Que es pot consultar a:

http://governobert.gencat.cat/web/.content/01_Que_es/06_Pla_de_Govern_Obert/Pla-de-Govern-Obert_2017-2018.pdf

7. Avaluació del compliment de les obligacions de govern obert

La Llei 19/2014, de 29 de desembre indica en la seva exposició de motius que “la facilitat d’interrelació entre l’Administració i la ciutadania que afavoreixen els mitjans electrònics permet aplicar el govern obert, entès com un sistema d’actuació i gestió dels afers públics que fa possible un diàleg permanent entre l’Administració i els ciutadans, la participació i la col·laboració d’aquests en la definició de les polítiques públiques i una millor transparència en el retiment de comptes i l’exigència de responsabilitats. La Llei estableix diverses mesures per a fomentar el govern obert i per a garantir-ne l’efectivitat, especialment pel que fa al dret dels ciutadans de presentar propostes i fer suggeriments, amb l’obligació de d’Administració de donar-los una resposta motivada, així com l’obligació d’establir procediments participatius en la definició de les polítiques públiques de més rellevància”.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre preveu tot un seguit de normes que regulen les exigències i els mecanismes de bon govern per als subjectes obligats.

En relació al govern obert, cal posar en relleu que el Govern ha aprovat el 25 d’abril de 2017, el nou Pla de Govern Obert, que consta de 5 àmbits, 9 objectius estratègics, 18 objectius operatius i 123 actuacions. Els cinc àmbits són: transparència, dades obertes, bon govern, participació ciutadana i canvi cultural.

El Pla està impulsat per la Secretaria de Transparència i Govern Obert, que és l’òrgan dins la Generalitat de Catalunya encarregat de promoure el govern obert i la qualitat democràtica, i s’ha elaborat de manera transversal i participativa, recollint les idees i iniciatives i consensuant les actuacions amb agents públics experts en la matèria i els ens competents en àmbits.

En relació al mecanismes de govern obert, el 2017 només s’ha inclòs una pregunta al qüestionari:

Govern obert	
GO1	1) Hi ha canals d’escolta activa per al diàleg i el coneixement de les preferències de les persones que utilitzin plataformes electròniques?

Per a la pregunta sobre els canals d’escolta activa per al diàleg i el coneixement de les preferències de les persones, les respostes positives per grandària dels municipis comparades amb els anys 2015 i 2016 han estat les següents:

Any	+ de 20.000 ³³	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
2015	21	28	103	163
2016	51	32	57	251
2017	50	39	38	56

Taula 19: Canals escolta activa ajuntaments

Els municipis amb major població mantenen el nombre de canals d'escolta activa indicats en anys anteriors mentre els de menor població, segons les dades aportades, han suprimit en nombrosos casos aquests canals. Novament, les dades obtingudes no permeten arribar a cap conclusió significativa.

Any	+ de 20.000	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
2017	78,13	68,42	42,70	7,59

Taula 20: Percentatge de municipis que disposen de canals d'escolta activa

En segon lloc, respecte a la resta de subjectes, l'anàlisi de les respostes facilitades indiquen que tenen instruments per canalitzar els suggeriments i preferències ciutadanes. Això no obstant, cal observar que tant en el cas de les diputacions com de les universitats hi ha hagut una davallada aquest 2017 respecte a l'any anterior la qual cosa indica que alguna d'aquestes entitats ha deixat de disposar de canals d'escolta activa.

	Conselh Generau d'Aran	Conse ll Comar cal	Generalita t	Institució regulador a i de control	Universita t	Diputaci ó	Entitat supramunicipa l
2016	1	15	1	ND ³⁴	8	4	1
2017	1	15	1	1	5	2	1

Taula 21: Canals d'escolta activa resta subjectes avaluats

³³ Les dades de 2016 i 2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents, en tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius.

³⁴ No es va enviar qüestionari sobre aquesta matèria.

8. Avaluació del compliment de les obligacions relatives al sistema de garanties

La Llei 19/2014, de 29 de desembre inclou un complet sistema de garanties. Aquest sistema incorpora un règim de recurs administratiu; la reclamació davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) creada per la mateixa norma; la intervenció del Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya; un règim sancionador i un procediment extern d'avaluació del compliment de la llei.

En primer lloc, la Llei 19/2014, de 29 de desembre preveu que contra els actes de l'administració pública que vulnerin els drets reconeguts per ella i contra les omissions que comportin el seu incompliment es pot interposar un recurs administratiu. En particular, es preveu que les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació poden ser objecte de recurs de reposició davant l'òrgan que les va dictar.

En segon lloc, la Llei 19/2014, de 29 de desembre estableix que les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació, així com les que eventualment resolguin els recursos de reposició, poden ser objecte d'una reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la informació pública (GAIP).³⁵ Les reclamacions s'han d'interposar en el termini d'un mes i es podran tramitar a través d'un procediment de mediació o un procediment ordinari amb resolució. La reclamació s'haurà de resoldre en el termini màxim de dos mesos i a la finalització del termini es podrà entendre desestimada.

En tercer lloc, la Llei 19/2014, de 29 de desembre preveu que el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya han de vetllar pel compliment de la llei.

Finalment, la Llei 19/2014, de 29 de desembre disposa un complet règim sancionador que inclou un llistat molt extens d'infraccions en matèria de transparència, accés a la informació pública, bon govern i govern obert. En aquest àmbit la Llei 19/2014, de 29 de desembre també determina la responsabilitat per la comissió de les infraccions tipificades en la llei i defineix el procediment sancionador concretant els òrgans competents per a ordenar la seva incoació, per instruir-lo i per resoldre'l. En el present informe s'avaluarà essencialment la implementació del règim sancionador. Per a això, es van dissenyar una sèrie de preguntes en el qüestionari i s'ha dut a terme una entrevista amb la finalitat de conèixer el grau de compliment d'aquest sistema.

³⁵ Veure annex d'entrevistes per a més detall.

Per avaluar el grau de compliment de la normativa de garanties s'ha procedit a generar una sèrie de preguntes incorporades al qüestionari. Aquestes preguntes són les següents:

Règim sancionador	
RS1	1) Nombre de denúncies presentades per ciutadans per suposats incompliments de la Llei catalana 19/2014
RS2	2) Nombre de procediments sancionadors incoats per incompliment de la Llei catalana 19/2014
RS3	3) Nombre de sancions imposades per l'incompliment de la Llei catalana 19/2014

Taula 22: Qüestionari relatiu al sistema de garanties

El percentatge de resposta a aquestes preguntes ha estat el següent (comparat amb el 2016):

Any	+ de 20.000	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000 ³⁶
2017 RS1	84,38%	66,67%	87,50%	68,47%
2018 RS1	93,7%	85,9%	76,4%	50,74%
2017 RS2	84,38%	68,42%	86,36%	72,1%
2018 RS2	93,7%	87,0%	76,4%	71,9%
2017 RS3	84,38%	68,42%	85,23%	68,88%
2016 RS4	93,7%	87,0%	76,4%	71,7%

Taula 23: Nivell de resposta qüestionari sobre sistema de garanties. Ajuntaments

El 2017, els percentatges de resposta pugen força en tots els grans municipis, malgrat encara existeix un nombre força alt de petits municipis que no responen. Fins i tot augmenten els petits i mitjans municipis que no responen, la qual cosa probablement indica que busquen respostes més rigorosament que anteriorment referits i al no tenir-les redueixen les seves ràtios de resposta.

Pel que fa a la resta d'ens obligats els percentatges els resultats han estat els següents, que són molt semblants als de l'any anterior:

³⁶ El 2016 no estaven inclosos els de menys de 500 habitants.

Any	Consells comarcals	Diputacions	Generalitat	Ens Supramunicipals	Ens de control.	Universitats
2017 RS 1, 2 i 3	90,48%	100%	100%	100%	nc	77,78%
2018 RS1	95,1%	100%	100%	100%	83,3%	100%

Taula 24: Nivell de resposta qüestionari sobre sistema de garanties. Resta de subjectes avaluats

Com es veu, es repeteix la tendència, respostes de 100% o properes excepte en el cas de les ens de control.

Pel que fa al contingut de les respostes, els resultats dels ajuntaments han estat els següents:

Pregunta	Any	+ de 20.000 ³⁷	+de 10.000	+ de 5.000	fins a 5.000
Nombre de denúncies RS1	2015	0	0	0	12
	2016	0	0	10	8
	2017	17	13	9	33
Nombre de procediments sancionadors RS2	2015	0	0	0	12
	2016	0	0	0	1
	2017	2	0	0	0
Nombre de sancions imposades RS3	2015	0	0	0	0
	2016	0	0	0	0
	22017017	2	0	0	0

Taula 25: Resposta qüestionari sobre sistema de garanties. Ajuntaments

Pel que fa a la resta d'ens, les respostes obtingudes han estat les següents:

³⁷ Les dades de 2016 i 2017 no són plenament comparables perquè les categories de municipis són diferents, en tot cas, es manté la comparació a efectes il·lustratius.

Pregunta	Any	Consells comarcals	Diputa cions	Generalitat	Ens Supramu nicipals	Ens de contr ol	Universit ats
Nombre de denúncies RS1	2015	0	0	0	0	0	0
	2016	0	0	0	2	0	0
	2017	0	0	2	0	0	1
Nombre de procedimen ts sancionado rs RS2	2015	0	0	0	0	0	0
	2016	0	0	0	0	0	0
	2017	0	0	0	1	0	0
Nombre de sancions imposades RS3	2015	0	0	0	0	0	0
	2016	0	0	0	0	0	0
	2017	0	0	0	1	0	0

Taula 26: Respostes qüestionari sobre sistema de garanties. Resta de subjectes avaluats

En conclusió, el règim sancionador pràcticament segueix sense utilitzar-se, excepte en l'ens supramunicipal en un sol cas. Cal esperar que la raó fonamental d'aquest fet no sigui la dificultat d'autocontrol per part dels ens obligats o en el desconeixement de l'existència d'un règim sancionador. El que sí s'observa és un increment de les denúncies en els ajuntaments, que s'han multiplicat per 4 d'un any al següent (de 18 a 72). Aquest augment de denúncies hauria de comportar alguns procediments sancionadors i, fins i tot, alguna sanció en aquest any 2018.

En tot cas, no s'ha avançat encara, pel que fa al règim sancionador dels *altres alts càrrecs al servei de la Generalitat* i al compliment de l'art. 89.2 de la Llei 19/2014, és en la constitució de l'òrgan sancionador col·legiat.³⁸ A hores d'ara, en 2018, només s'ha

³⁸ Article 89. Competència per a resoldre el procediment sancionador: 1. L'òrgan competent per a resoldre els procediments sancionadors que afecten els alts càrrecs a què fa referència l'article 86.a és el Govern. 2. *En el cas dels altres alts càrrecs al servei de la Generalitat, la resolució de l'expedient correspon a un òrgan col·legiat integrat per la persona titular del departament competent en matèria d'Administració pública, un representant de la Comissió Jurídica Assessora i dos juristes de prestigi reconegut designats pel Parlament de Catalunya, no vinculat a cap Administració ni institució pública, llevat de les universitats. Aquest òrgan col·legiat és designat a l'inici de cada legislatura, exerceix les seves funcions durant la legislatura i fins a la nova designació, i pot sol·licitar informes a la Comissió Jurídica Assessora.*

3. *Si el responsable de la infracció és personal al servei de l'Administració, s'aplica el que estableix la legislació de la funció pública.* 4. La competència per a resoldre el procediment sancionador en l'àmbit local correspon al ple si es tracta d'alts càrrecs, i a l'òrgan que correspongui d'acord amb la legislació aplicable als ens locals si es tracta de personal al servei de l'Administració local. 5. En el cas dels alts càrrecs a què fa referència l'article 86.a i dels càrrecs electes locals, la proposta de sanció o, si escau, l'arxivament de l'expedient ha d'ésser

designat el membre de la CJA i està pendent que el Parlament designi els dos juristes de prestigi reconegut.

Pel que fa a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, el 2017 es va aprovar el reglament (Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública). Una de les novetats que ha dut a terme la GAIP durant el 2017 en el seguiment i control de les execucions dels acords i de les resolucions ha estat l'aprovació d'acords per tal de demanar a les administracions reclamades s'incoï un procediment sancionador. L'article 43.3 LTAIPBG estableix que la desatenció per part de les administracions del requeriment d'aquesta Comissió per a l'execució de les resolucions i els acords de mediació, pot donar lloc a l'exigència de responsabilitat de conformitat amb el règim sancionador previst al Capítol II del Títol VII d'aquesta Llei. Doncs d'acord amb l'article 77.2.b) LTAIPBG, impedir o obstaculitzar deliberadament l'execució d'acords de mediació i resolucions en cas de que aquestes hagin estat estimatòries es considera una infracció molt greu.

Tanmateix, l'article 49.2 del Reglament de GAIP estableix que la GAIP pot posar en coneixement als òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador, regulat en l'article 86 de la LTAIPBG, quan es produeixi una desatenció dels requeriments que la Comissió faci en relació amb l'incompliment dels acords de mediació o de les resolucions. Finalment, la GAIP ha de publicar al portal web de la Comissió els acords adoptats i les resolucions dictades per la Comissió i, si escau, els supòsits en què els seus requeriments hagin estat desatesos pel subjecte obligat d'acord amb l'article 25.k RGAIP.

Durant el transcurs del 2017, del total de les 10 resolucions que han estat desateses un cop finalitzat el seguiment d'execució, la GAIP han convingut 2 acords per requerir la incoació del procediment sancionador en relació amb l'incompliment d'execució d'una resolució i d'un acord de mediació. Aquesta xifra representa el 5% del total d'aquelles reclamacions que requereixen un seguiment posterior al pronunciament de la Comissió, i un 20% del total d'aquelles reclamacions no executades al finalitzar el control d'execució per part de la GAIP. El 2018 la GAIP ha convingut 4 acords més per incompliment. Tot això malgrat els problemes que genera el seguiment de les resolucions de la GAIP per manca de recursos i d'informació per part de les Administracions públiques afectades.

informat prèviament per l'òrgan a què fa referència l'apartat 2. 6. En el cas de les universitats públiques, l'òrgan competent per a resoldre el procediment sancionador és el rector. 7. En el cas de les institucions i organismes a què fa referència l'article 3.1.b, l'òrgan competent per a resoldre el procediment sancionador és l'ur titular o l'òrgan rector col·legiat."

Finalment, pel que fa a altres mecanismes de garantia, cal tenir present que ni Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya no han tramitat cap denúncia el 2017 com a conseqüència de cap queixa o escrit respecte a actes expressos o presumptes que hagin impedit o limitat els drets reconeguts per la Llei 19/2014, de 29 de desembre o per omissions produïdes derivades d'obligacions establertes per l'Administració pública.

De l'anàlisi de totes aquestes dades es pot treure com a conclusió la necessitat de reformar el sistema de control dels incompliments i sancions. Les debilitats més clares serien les següents:

1. Tot i que existeixen múltiples evidències d'incompliment, el nombre de denúncies i queixes és molt baix. Això fa recomanable una campanya d'informació per tal que la ciutadania sigui conscient dels seus drets. Moltes vegades no està clara la responsabilitat última de les decisions en aquest àmbit, de manera que, per exemple, en els incompliments de publicitat activa no se sap a qui denunciar. Tampoc està clar qui ha de ser l'òrgan que decideixi realitzar la investigació inicial per determinar si existeix o no base per iniciar el procediment sancionador. En moltes ocasions l'òrgan encarregat d'investigar pot ser el mateix que ha d'investigar la denúncia.

2. En tot cas, encara que existeixin denúncies, perquè tot això acabi amb una sanció, si s'escau, en cas d'incompliment, cal una incoació d'expedient per part dels òrgans competents que estableix l'article 86 de la LTAIBG. Aquesta incoació és una decisió de caràcter discrecional i susceptible d'interferències polítiques sempre que afecti alts càrrecs i, més encara, si són membres del govern o càrrecs electes. En suma, la possible persecució de les infraccions queda determinada, a la pràctica real, per criteris extrajurídics en molts casos.

3. Un cop incoat el procediment és necessària la instrucció d'aquest. Tot el sistema d'instrucció està encomanat a òrgans tècnics, que estan, però, sota les ordres dels mateixos òrgans polítics que en ocasions caldrà investigar. En suma, no està garantida suficientment la independència de l'òrgan d'investigació.

4. La competència per a resoldre els expedients sancionadors o, almenys, informar-los de acord amb l'article 89.5 de la LTAIBG, quan afecta a alts càrrecs o electes locals correspon a un òrgan encara inexistent a data d'avui.

En relació als grups de interès, àrea en la qual tampoc hi ha sancions ressenyables, el procediment també té importants llacunes. En aquest cas, l'origen pot ser un procés de verificació des del Registre que ha donat lloc a un requeriment que no és atès o una denúncia per incompliment de la llei o del codi ètic (no una mera alerta per irregularitats); el treball de recerca és més gran del que aparentment es dedueix de

la Llei, si es vol implementar adequadament (la Unió Europea indica que cada investigació porta una mitjana de tres mesos de treball).

La informació empírica que tenim ens permet indicar que la majoria de les denúncies en països on el registre obligatori està plenament implantat provenen de grups rivals que descobreixen falsedats o irregularitats i denuncien als seus competidors. En el model legal i en el decret català, un cop rebuda la denúncia, a través de la seu electrònica, el Registre té l'obligació de tramitar-la i, en cas que reuneixi les condicions bàsiques per poder seguir endavant, haurà d'investigar-la. Així ho indica l'article 52.4 de la Llei:

"El Procediment de tramitació de les denúncies i d'investigació ha d'esser dut a terme pèls responsables del Registre i ha de garantir l'audiència de l'afectat".

Òbviament, aquesta investigació pot, en alguns casos, ser força complicada, sense que els membres del Registre tinguin competències, probablement, per desenvolupar-la, el que ens recorda l'important que hagués estat separar la gestió del registre de les tasques de control de les vulneracions de la Llei. En aquest àmbit, si s'hagués atorgat la competència de recerca i control a, per exemple, l'Oficina Antifrau de Catalunya s'hagués guanyat en efectivitat i coherència.

Per concloure, si es desprenen de la investigació indicis racionals de possibles responsabilitats, es poden adoptar mesures cautelars, com ara la suspensió de la inscripció en el registre i, finalment, s'han de traslladar a l'òrgan competent per a incoar i imposar sancions els continguts de l'actuació investigadora, units a una petició d'obertura de procediment sancionador. D'acord a l'article 84.3 de la LTAIBG La competència per a incoar, instruir i resoldre l'expedient sancionador corresponent al titular del departament de la Generalitat competent en matèria d'Administració pública, a l'alcalde o president de l'ens local o als càrrecs a què fa referència l'article 86.e i f (rectors o titulars dels òrgans rectors dels ens del 3.1.b).

Pel que fa a les sancions aplicables per incompliment de les normes legals o ètiques, comença amb la pròpies de la suspensió o, fins i tot, cancel·lació de la inscripció, així, segons l'article 52 de la Llei:

1. L'Incompliment de les Obligacions establertes per aquesta Llei o pel codi de conducta pot donar lloc a la suspensió temporal de la inscripció al Registre de grups d'interès o, si l'Incompliment és Greu, a la cancel·lació de la inscripció .
2. La suspensió i la cancel·lació de la inscripció al Registre comportin la denegació d'accés a les oficines i a els serveis de les Institucions i a els organismes Públics de les persones afectades i, si escau, la de les Organitzacions a les quals pertanyen i la publicació de la sanció en el Registre.

Per desgràcia, la norma no defineix quan els incompliments són greus, lleus o molt greus. Amb això, ens deixa en una certa inseguretat jurídica pel que fa a quina sanció es va a aplicar. Més encara, d'acord amb l'article 77.3.f són faltes molt greus: "incomplir, les persones i les Organitzacions que tenen la condició de grups d'interès, les obligacions establertes per aquesta Llei o pel codi de conducta que els sigui aplicable" .

És a dir, que qualsevol incompliment de la Llei o del codi és falta molt greu, sense que s'estableixin diferències entre, per exemple, retardar-se en l'actualització de dades sobre el seu àmbit d'interès o regalar un rellotge de luxe al funcionari corresponent.

Les sancions, al seu torn, poden ser diverses i concurrents (art. 84 de la Llei):

1r. Una multa d'entre 6.001 i 12.000 euros.

2n. La suspensió per a poder contractar amb l'Administració, durant un període Màxim de sis mesos.

3r. La inhabilitació per Ésser Beneficiaris d'ajuts Públics, durant un període entre un any i cinc anys.

4t. La cancel·lació definitiva de la inscripció al Registre de grups d'interès.

En suma, que haurà d'estar-se als criteris de la legislació de règim jurídic i procediment per a determinar la sanció, tot i que també es valoren: "l'existència de perjudicis per a l'interès públic, la repercussió de la conducta als Ciutadans i, si escau, els Danys Econòmics o patrimonials produïts "(art. 84.2).

Tot aquest sistema fa força complicada l'aplicació de sancions als grups de interès, per començar per la falta de personal al Registre per dur endavant les investigacions, segon per la inadequada definició de la gravetat dels incompliments, tercer per barrejar les activitats de Registre amb les d'investigació d'incompliments.

La dificultat descrita del sistema ve acompanyada per la manca de diligència detectada en la seva efectiva posada en marxa, en el sentit que no hi ha constituït l'òrgan sancionador previst a l'art. 89 de la Llei

Tot plegat, fa pensar en la necessitat de repensar el disseny normatiu. Però mentre això no es faci, hi ha obligació, incomplerta, de posar en marxa el sistema actual. Un principi de respecte al principi de legalitat pot ser faria convenient, si cal, derogar aquesta part de la Llei cas que continuï sense ser posada en marxa.

9. Conclusions i recomanacions

A la vista de l'anàlisi realitzada del compliment del dret d'accés a la informació pública per part de les administracions públiques catalanes es formulen les següents conclusions i recomanacions:

A. *Conclusions*

a) *Conclusions en matèria de grups d'interès*

1. El sistema de consulta de les reunions dels alts càrrecs de la Generalitat ha variat i resulta més fàcil i àgil d'utilitzar.
2. Pel que fa a la constància de les reunions, en general hi consten totes les dades, tot i que s'ha detectat alguns casos en que manca el numero o identificador assignat, concretament en l'àmbit del Departament d'Empresa i Coneixement.
3. Hi ha una tendència cap a la parquedat excessiva, que impedeix conèixer el contingut de la reunió. Expressions com simplement "reunió" o "reunió de treball" o "seguiment de projectes" continuen essent freqüents i no permeten que s'assoleixi l'objectiu de l'acord de govern: fer transparent el tema tractat a la reunió, el que no ha de ser incompatible amb la discreció que pugui ser necessària.
4. La fiabilitat de la inscripció declarada en el registre és molt alta, el que sembla ser un indicador del correcte funcionament de les comprovacions fetes pels alts càrrecs en relació a les seves reunions mitjançant el registre.
5. Manca de compliment del compromís d'inscriure's o de culminació del procés d'inscripció declarat: continua havent un alt grau d'incompliment del compromís d'inscripció per part del grup que es reuneix amb un alt càrrec i encara no està inscrit.
6. Inexistència d'incorporació del món local al registre únic de grups d'interès.

b) *Conclusions en matèria de bon govern*

1. Les respostes han anat millorant amb el temps tot i que encara no s'assoleix el 100% desitjable.
2. El progrés general en la implantació de codis de conducta de acord a la Llei ha estat molt positiu, tot i que encara és pot millorar sensiblement. D'acord a l'anàlisi realitzat es pot observar un avanç importantíssim, ja que l'any passat gairebé només el Codi de la Generalitat complia amb tots els requisits i

aquest any ja hi ha més 90 Codis (76 ajuntaments i 9 consells) que pràcticament compleixen amb tots els requisits essencials.

3. L'elaboració d'un Codi ètic dels alts càrrecs locals que està acompanyat d'una Guia molt detallada ha estat una decisió molt apropiada que ha permès avançar enormement en l'adopció de codis pels ens locals.
4. Els baixos resultats trobats en el cas dels consells comarcals, malgrat la seva evident millora, i de les diputacions és poc comprensible quan ha estat aprovat recentment l'esmentat Codi ètic dels alts càrrecs locals.
4. També s'ha creat el Comitè Assessor d'Ètica Pública la qual cosa es valora també positivament. El Comitè Assessor d'Ètica Pública ja ha emès 11 resolucions consultables el 2016 i 7 el 2017
5. Pel que fa a les queixes, el Comitè Assessor d'Ètica Pública no ha rebut queixes a través de la bústia relacionat amb el codi de conducta dels alts càrrecs. Així doncs, únicament ha rebut al voltant consultes de tipus general
6. D'acord al informe anual del gener-desembre 2017, dos elements es consideren han estat clau en aquest any 2017 per avançar en la consolidació del comitè: Un, la metodologia emprada per al seguiment dels objectius i la rendició de comptes: l'establiment dels àmbits clau, objectius i actuacions per a 2017 ha permès retre comptes de manera clara i entenedora de les activitats realitzades i identificar àrees de millora. Dos, l'organització i desenvolupament del "Cicle de conducta dels alts càrrecs i del personal directiu: un any després.
7. En relació als principis ètics i regles de conducta en les bases de convocatòries de subvencions i contractes, l'increment de respostes respecte el 2016 és significativa en els municipis més grans, però la situació també és positiva en els ajuntaments petits. Pel que fa a la resta de subjectes obligats, els percentatges de resposta han estat del 100% en gairebé tots els casos, excepte els Consells Comarcals que només han contestat el 85% a la primera qüestió i el 83% a la segona.
8. En matèria de subvencions el camí que s'està seguint és el d'assumir el model tipus de bases reguladores elaborat per la Generalitat, que incorpora ja un codi ètic, com ja s'ha indicat. En alguns casos, s'han inclòs en el Codi ètic obligacions per a les empreses licitadores, prestadores de serveis públics o per als beneficiaris de subvencions com veurem després.
9. El numero de convocatòries amb clàusules ètiques pràcticament s'ha duplicat en termes reals. El numero de plecs amb clàusules ètiques també ha augmentat enormement.

10. En tot cas, és important destacar que en l'àmbit local, d'acord amb l'enquesta, pràcticament un 90% dels ajuntaments declaren incloure principis ètics en algunes convocatòries de subvencions i contractes. Probablement les respostes en molts casos (sobretot en els municipis més petits) no són rigoroses i segurament inflen les xifres però les dades són molt interessants. Amb aquestes dades és evident que es pot concloure que en aquest àmbit de la Llei 19/2014, de 29 de desembre poc a poc s'avança.

c) Conclusions en matèria de bona administració i qualitat normativa

1. El 2017, s'ha incrementat el nombre de cartes de serveis aprovades però l'increment no és significatiu si és té en compte el total de subjectes obligats a provar-les. Els municipis més grans són els que han aprovat més cartes de serveis.
2. El 2017 no sembla haver-se incrementat les enquestes realitzades per a avaluar la satisfacció dels usuaris amb els serveis públics. Això no obstant, cal tenir present que les dades obtingudes dels qüestionaris no semblen prou acurades per extreure conclusions definitives.
3. El 2017, s'ha produït un increment de les ordenances que han estat objecte d'avaluació *ex ante* i *ex post* particularment en els ajuntaments més grans i també en els més petits. Tanmateix, novament en aquest cas les dades obtingudes no permeten arribar a conclusions clares.
4. El 2017 s'ha confirmat l'esforç de l'Administració de la Generalitat per incorporar l'avaluació *ex ante* d'impacte normatiu en el procés d'elaboració de totes les normes que han aprovat. En canvi, l'avaluació *ex post* no s'ha estès entre la resta de les entitats analitzades.
5. La qualitat de les dades obtingudes dels qüestionaris per avaluar els diferents indicadors en matèria de bona administració porten a concloure en primer lloc, sobre el desconeixement dels diversos subjectes obligats sobre l'existència d'aquestes obligacions i, en segon lloc, sobre la necessitat de millorar la formulació de les preguntes del qüestionari per garantir la seva correcta comprensió per part dels subjectes obligats.

d) *Conclusions en matèria de govern obert*

1. Els municipis amb major població mantenen el nombre de canals d'escolta activa indicats en anys anteriors mentre els de menor població, segons les dades aportades, han suprimit en nombrosos casos aquests canals.
2. La resta de subjectes, l'anàlisi de les respostes facilitades mantenen en general els instruments per canalitzar els suggeriments i preferències ciutadanes, tot i que segons les dades obtingudes de algunes diputacions i de les universitats han suprimit aquests canals.

e) *Conclusions en matèria del sistema de garanties*

1. El 2017, els percentatges de resposta pugen força en tots els grans municipis, malgrat encara existeix un nombre força alt de petits municipis que no responen. Fins i tot augmenten els petits i mitjans municipis que no responen, la qual cosa probablement indica que busquen respostes més rigorosament que anteriorment referits i al no tenir-les redueixen les seves ràtios de resposta.
2. En conclusió, el règim sancionador pràcticament segueix sense utilitzar-se, excepte en el ens supramunicipal en un sol cas i en gran municipis en dos. Cal esperar que la raó fonamental d'aquest fet no sigui la dificultat d'autocontrol per part dels ens obligats o en el desconeixement de l'existència d'un règim sancionador. El que sí s'observa és un increment de les denúncies en els ajuntaments, que s'han multiplicat per 4 d'un any al següent (de 18 a 72). Aquest augment de denúncies hauria de comportar alguns procediments sancionadors i, fins i tot, alguna sanció en aquest any 2018.
3. No s'ha avançat encara, pel que fa al règim sancionador dels *altres alts càrrecs al servei de la Generalitat* i al compliment de l'art. 89.2 de la Llei 19/2014, en la constitució de l'òrgan sancionador col·legiat.
4. Pel que fa a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, el 2017 es va aprovar el reglament (Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública). Una de les novetats que ha dut a terme la GAIP durant el 2017 en el seguiment i control de les execucions dels acords i de les resolucions ha estat l'aprovació d'acords per tal de demanar a les administracions reclamades s'incoï un procediment sancionador.

B. *Recomanacions*

A continuació es recullen diverses recomanacions a la vista de les conclusions obtingudes a partir de les dades analitzades. La baixa qualitat d'algunes de les dades obtingudes i, en particular, com s'ha indicat al llarg de l'informe, en relació al compliment de les obligacions en matèria de bona administració, qualitat normativa i bon govern, nos permeten fer propostes concretes en aquests àmbits.

Això no obstant, amb caràcter general caldria que s'impulsessin mecanismes per a garantir el coneixement per part de totes les Administracions i entitats públiques de les obligacions existents en aquests àmbits.

En aquesta direcció, seria recomanable que els òrgans de coordinació i cooperació existents en matèria de transparència i bon govern impulsessin mesures i accions en aquesta direcció com ara l'aprovació de directius i models tipus de cartes de serveis, la proposta de procediments per dur a terme l'avaluació *ex ante* i *ex post* de les normes o el disseny i implementació d'aplicacions per a la realització d'enquestes a la ciutadania sobre la satisfacció en els serveis públics o per a canalitzar el compliment de les obligacions de govern obert que disposa la Llei 19/2014.

a) *Recomancions en matèria de grups d'interès*

1. Estendre l'aplicació efectiva del sistema al món local. Per això, és necessari insistir en la necessitat que el món local faci seu el Registre de grups d'interès de Catalunya.
2. Estendre la regulació de la constància de les reunions dels alts càrrecs locals amb grups d'interès i que es pogués creuar aquesta informació amb el registre.
3. Insistir en la necessitat que l'explicació del motiu de la reunió sigui suficient per tal de que es transparenti l'activitat informal realitzada entre els alts càrrecs i els grups d'interès.
4. Avançar cap a una fórmula de *hard law* que s'estengués al món local i que regulés millor de quines dades relatives a la reunió ha de deixar-se constància. Per exemple, desconexem avui en dia els possibles documents que el grup de pressió entregui als alts càrrecs.
5. Estendre la necessitat de deixar constància de reunions d'empleats públics que no tinguin la condició d'alt càrrec, per evitar la pràctica d'adreçar-se a aquests per evitar la constància de la trobada.

6. Donar una visibilitat més gran a les agendes dels alts càrrecs que continuen essent poc visibles al Portal de Transparència.
7. Pensar en maneres de connectar les reunions informals contingudes a les agendes d'alts càrrecs que fan referència a una norma en procés d'elaboració i les memòries d'avaluació d'impacte normatiu, que no en fan esment, per tal que la ciutadania que participi en els tràmits formals de participació ciutadana en l'elaboració de normes sàpiga també qui s'ha reunit ja informalment amb el regulador (petjada normativa).

b) Recomanacions en matèria de bon govern

1. Progressar cap a la constitució de sistemes d'integritat en cada organització
2. Culminar els treballs de la comissió encarregada de l'elaboració del Codi Ètic del Servei Públic de Catalunya. En tot cas, sembla important per a la seva implantació eficaç, no només acomplir amb els requisits que s'han considerat essencials en el text, sinó també garantir la protecció al denunciant d'incompliment. Aquesta protecció serà essencial perquè es mantingui viva la tensió pel seu efectiu compliment.
3. Incrementar la formació en ètica que serà fonamental per al bon funcionament del sistema d'integritat.
4. Constituir comissions ètiques amb persones d'independència i integritat reconegudes.
5. Connectar les clàusules ètiques en subvencions i contractes amb els pactes d'integritat, en què el monitoratge de la preparació honesta del contracte/subvenció, de la licitació i del compliment de les condicions del contracte/subvenció es realitza amb suport de la societat civil, però no a través de ciutadans sense especialització per al control, sinó a través d'experts seleccionats per la societat civil per realitzar el monitoratge complet de les fases d'adjudicació i d'execució dels contractes.

c) Recomanacions en matèria de bona administració

1. Insistir en la necessitat d'aprovar les cartes de serveis adaptades a la nova llei, instrument fonamental per a fer efectiu el dret a una bona administració.
2. Reiterar la necessitat de procedir a una avaluació *ex ante* i *ex post* seriosa de normes jurídiques. Mentre a l'àmbit de la Generalitat, l'existència d'una unitat al Departament de Presidència (amb recursos limitats) permet

constatar una feina remarcable en avaluacions *ex ante* i, aquest any, en simplificació normativa, en la resta d'Administracions públiques, la situació és molt preocupant. Caldria en l'àmbit local, impulsar per grans municipis i a nivel supramunicipal la constitució d'unitats específiques de qualitat normativa amb els coneixements tècnics necessaris (mesura de càrregues administratives, anàlisis de cost-benefici o similars...) per a garantir la millora regulatòria requerida per la llei de 19/2014.

3. Avançar en la connexió entre els procediments formals d'elaboració de normes i les reunions informals que es mantenen durant aquesta elaboració, creant mesures que garanteixin la mateixa i l'existència d'una petjada normativa entre la documentació de l'expedient.

d) Recomanacions en matèria del sistema de garanties

1. Dotar a la GAIP dels recursos necessaris perquè pugui desenvolupar les seves funcions adequadament i en els terminis previstos.
2. Desenvolupar una campanya informativa perquè la ciutadania conegui els seus drets en aquesta matèria i denunciï els incompliments
3. Deixar en mans d'un òrgan tècnic i independent, com l'Agència Antifrau, la recepció de denúncies per incompliment, la incoació i investigació de les mateixes, generant la proposta de sanció per l'òrgan competent
4. Separar el Registre de la investigació de les denúncies en cas d'incompliment de les normes de grups d'interès. Es podrien situar les investigacions, de nou, en un òrgan tècnic i independent.
5. Definir bé la gravetat dels incompliments i la seva graduació en relació als grups d'interès.
6. Implementar el sistema actualment existent amb la creació de l'òrgan previst a l'art. 89 de la llei. Alternativament, procedir a derogar el sistema en espera de la seva modificació. L'existència d'una previsió normativa no portada a terme suposa una important deslegitimació del sistema i una afectació de la cultura de la legalitat.

Annexos

C. Entrevistes

a) Secretari de Transparència i Govern Obert

Entrevista Jordi Foz, secretari de Transparència i Govern Obert
Lloc de l'entrevista: seu de la secretaria de Transparència i Govern Obert, Tapineries, 10
Parts participants: Jordi Foz (Secretari de Transparència i Govern Obert), Núria Espuny (Directora general de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica), Joaquim Dorda (Subdirector general de Transparència i Dades Obertes), Eugeni Castelló i Agustí Cerrillo
Dia: 13 d'abril de 2017
Hora: 12:00-13:30

En la primera part de la reunió es posa de manifest l'impacte que la situació política i l'aplicació de l'article 155 ha tingut en el desenvolupament de l'activitat de la secretaria de Transparència i Govern Obert i en particular en la implementació de la política de transparència a l'Administració de la Generalitat.

A continuació es van anar exposant les principals fites assolides durant 2017 per la secretaria de Transparència i Govern Obert

- Institucionalització de les polítiques de govern obert a través de tres instruments com són la CITGO, el Pla de govern obert i la xarxa de governs oberts.
- Aprovació del Decret-Llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.
- Realització de la consulta prèvia del reglament de transparència i de participació. S'informa que existeix una versió força avançada del reglament de desenvolupament parcial de la Llei 19/2014 que, en entre altres aspectes desenvolupa la regulació relativa a l'àmbit d'aplicació, publicitat activa i dret d'accés, reutilització i el concepte de directiu.
- Redisseny de les web per apropar-la més a la ciutadania. S'ha dut a terme un increment de les dades disponibles en format obert.
- Impuls d'eines de visualització de les dades per donar resposta a la idea que no és el mateix transparentar que publicar. En aquesta direcció també s'han format treballadors públics perquè difonguin en format obert i gràfic les dades que genera la seva activitat que més enllà de la seva difusió poden resultar útils en la seva feina. També s'ha realitzat formació a entitats per utilitzar dades obertes.

- Creació d'una plataforma nova del portal de dades obertes i el de participació ciutadana.
- Realització d'un ideatò
- Creació de nous sistemes d'informació: tramitació SAIP, codi de conducta, viatges, subvencions
- Realització de nombroses activitats de difusió: jornades, formació, infografies, tutorials, vídeos, ideatò, Twitter, canal GENCAT, butlletí govern obert

També es valoren altres aspectes relatius a l'aplicació de la Llei 19/2014:

- En primer lloc, es fa una valoració sobre el dret d'accés. S'apunta com un dels principals problemes l'exigència d'ús de certificat digital. S'observa que la situació ha millorat una mica amb l'IDCAT-Mòbil
- En segon lloc, pel que fa al compliment de les obligacions de transparència al món local, es parla sobre la tasca desenvolupada al respecte pel Consorci AOC i per la xarxa governs transparents: un dels principals resultats és el codi de conducta. S'informa que s'està avançant cap a la federació a nivell tecnològic.
- En tercer lloc, respecte a la transparència del sector públic, s'observen les dificultats existents i s'informa que s'està avançant amb sistemes d'informació únics, unificació de criteris (pex. CITGO). També s'explica que hi ha una guia de transparència del sector públic que no s'ha aprovat a la CITGO per manca de convocatòria. En qualsevol cas, respecte a aquest tema s'observa que les dificultats que existeixen per l'heterogeneïtat del sector públic i també perquè la competència respecte al sector públic és compartida amb la Secretaria de Funció Pública.
- En quart lloc, pel que fa a com s'ha de fer front a l'incompliment de les obligacions de transparència pels subjectes obligats, s'explica que l'estratègia seguida es basa en intentar convèncer en el compliment i construir eines que siguin útils per als usuaris. S'apunta que, en general, la resistència interna no és superior al que pugui tenir cap altra política transversal. Generalment quan la GAIP és pronuncia els departaments faciliten la informació. La judicialització és molt baixa. S'observa que s'han rebut queixes internes senyalant que la gestió de les sol·licituds d'accés a la informació sovint generen molta feina. També s'informa que només han rebut dues denúncies

Finalment es fa una valoració general del compliment de la llei.

En primer lloc s'observa que els càrrecs i treballadors públics han anat interioritzant molt bé les tasques que es deriven del compliment de la llei.

En segon lloc, s'apunta la dificultat per valorar l'impacte de la llei en el nivell de transparència de l'Administració de la Generalitat. Això no obstant, s'observa que hi ha més periodisme de dades, més sol·licituds d'accés a la informació, ...

En tercer lloc, s'informa que es publicarà una avaluació del pla de govern obert..

En el marc de la reunió ens lliuren documentació relativa a les accions que han impulsat el 2017 que donen resposta a les recomanacions del Síndic de Greuges en el seu informe relatiu a 2016.

b) Àrea de la Millora de la Regulació del Departament de Presidència

Entrevista amb la senyora Paula Ortí, cap de l'Àrea de la Millora de la Regulació del Departament de Presidència de la Generalitat de Catalunya
Lloc de l'entrevista: Seu de l'Àrea de Millora de la Regulació, Direcció General de Coordinació Interdepartamental, Departament de la Presidència, Generalitat de Catalunya, Pl. Sant Jaume, 4
Parts participants: Paula Ortí, Eugeni Castelló, Juli Ponce
Dia: 16 d'abril de 2018
Hora: 13:15 a 15: 00

Antecedents

D'acord amb l'art. 26 del Decret 266/2016, de 5 de juliol, de reestructuració del Departament de la Presidència:

“Article 26

Àrea de Millora de la Regulació

L'Àrea de Millora de la Regulació, que es configura com una àrea funcional, té les funcions següents:

a) Donar suport a la Direcció General de Coordinació Interdepartamental en l'exercici de la seva funció de coordinació de la política de millora de la regulació normativa.

b) Elaborar i difondre directrius, protocols i guies metodològiques per a la millora de la regulació, en especial per a l'anàlisi de l'impacte de les normes.

c) Prestar assistència tècnica i consultoria als departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per portar a terme les avaluacions de qualitat normativa, i especialment de l'impacte normatiu, dels projectes de disposicions generals i de les normes vigents.

d) Vetllar per la qualitat de les avaluacions d'impacte dels projectes de disposicions generals que s'hagin de sotmetre al Consell Tècnic i al Govern.

e) Elaborar informes periòdics sobre les actuacions desenvolupades en l'execució de la política de millora de la regulació normativa, en els quals es poden efectuar propostes i recomanacions.

f) Promoure i desenvolupar activitats d'anàlisi, formació i assessorament per a la millora de la qualitat normativa.

g) Les altres funcions de naturalesa anàloga que li siguin encomanades”

La seva pàgina web es troba a:

http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/millora_regulacio_normativa

/

L'entrevista

Pel que fa a l'informe del Síndic de 2017 sobre la qualitat normativa com a part del bon govern i la bona administració, la recomanació existent a la pàg. 43 feia esment ala necessitat d'estendre l'avaluació de normes al nivell local, que queda fora de les competències de l'Àrea. No li consta cap avenç substantiu en aquest àmbit.

També fa referència a una confusió de l'informe de 2017. Fa constar l'existència d'una dada inexacta a la pàgina 31 del darrer informe del Síndic de 2017, donat que parla de que un 40% del total de normes aprovades havien estat sotmeses a avaluació d'impacte normatiu, quan en realitat ho havien estat totes. Creu que la confusió ve donada per la pregunta del qüestionari de 2017, que feia referència a Decrets i Ordres

aprovades (tot i que enquadrat en un apartat que, com sempre, porta per títol “Qualitat normativa”). La resposta a aquesta pregunta, que va incloure tots els Decrets i Ordres, va motivar la posterior extracció de percentatges sobre el total, no tots ells normes. Cal tenir en compte que no tots els Decrets i Ordres, com és sabut, inclouen normes, ja que també es dicten actes administratius amb aquesta denominació.

Donat que el qüestionari d'aquest any ha demanat per normes, en lloc de per Ordres i Decrets, és d'esperar que no es tornarà a produir aquesta confusió enguany.

Pel que fa ja als desenvolupaments de l'any 2017, la senyora Ortí fa referència a l'Acord del Govern de 25 d'abril de 2017 relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública (http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativ/a/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/doc_oportunitat_iniciatives_legislatives.pdf), l'adopció del qual es va promoure des de l'Àrea de Millora de la Regulació, juntament amb la Instrucció conjunta de la Direcció General de Coordinació Interdepartamental i la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica per la que s'estableix el “CIRCUÏT INTERN PER A LA TRAMITACIÓ D'UNA CONSULTA PÚBLICA I LA SEVA PUBLICACIÓ AL PORTAL PARTICIPA.GENCAT.CAT”, d'acord amb l'art. 133.1 de la Llei estatal 39/2015 i l'art. 64.3 de la Llei catalana 19/2014, consultable a: http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativ/a/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/CIRCUIT-DE-LA-CONSULTA-I-FITXA-20170425_signat.pdf

Aquesta actuació es va preveure en el Pla estratègic de polítiques de transparència, juntament amb l'elaboració d'una guia metodològica per a l'avaluació d'impacte normatiu, i com a passes prèvies a l'adopció d'aquesta guia, en la qual s'integraran. Els treballs d'elaboració de la Guia encara no han conclòs, és per això que aquesta actuació s'inclou també en el nou Pla de Govern Obert que ha estat objecte d'aprovació pel Govern per [ACORD GOV/53/2017, de 25 d'abril, pel qual s'aprova el Pla de Govern Obert de la Generalitat de Catalunya 2017-2018](#) i que es pot consultar a: http://governobert.gencat.cat/web/.content/01_Que_es/06_Pla_de_Govern_Obert/Pla-de-Govern-Obert_2017-2018.pdf (punts 10.2 i 12.2).

Per ACORD GOV/114/2016, de 2 d'agost, s'aprovà el Pla de simplificació normativa 2016-2017 per a la revisió de la normativa obsoleta que es vinculava amb l'art. 63 de la Llei i que es consultable al web de la unitat (http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/millora_regulacio_normativa/).

Els resultats del Pla de simplificació normativa han estat publicats a: http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativ

principals fites aconseguides són:

- Establiment d'indicadors de seguiment i control del volum de normes vigents i derogades a Catalunya.

Aquests evidencien que durant l'aplicació del Pla s'ha frenat la tendència anual de creixement del nombre de normes vigents i s'ha incrementat el volum de derogacions, de forma significativa en el cas de les normes amb rang de llei i més limitadament en el cas de decrets i ordres.

- Revisió de les 624 normes amb rang legal vigents a Catalunya l'any 2016.

- Derogació expressa de 202 normes amb rang de llei que ja no eren d'aplicació; xifra superior a tot el període comprès entre 1977 i 2015.

S'ha procedit a derogar 161 normes amb rang de llei que ja no eren d'aplicació, així com nombrosos preceptes de 39 més, mitjançant la llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, disposició derogatòria segona. A aquest respecte indica que la derogació expressa de tota la normativa que està tàcitament derogada o que no es d'aplicació ha de tenir una important repercussió des del punt de vista de la transparència. No només facilitarà el coneixement del dret vigent sinó també l'aplicació del mecanisme de l'avaluació ex post que la Llei de transparència vol impulsar (art. 64.2 i 10.1.a). Es pretén estendre aquesta manera d'actuar en el futur a reglaments també.

- Revisió de més de 6.000 decrets i ordres adoptats entre 1979 i 1985 dels 22.665 vigents. S'ha comprovat que només un centenar d'aquestes disposicions seria d'aplicació en l'actualitat.

- Derogació expressa de 475 decrets i ordres de l'àmbit organitzatiu i d'estructura aprofitant l'aprovació de nous decrets d'estructura dels departaments.

També fa esment del Document aprovat pel CITGO amb data 9 de juny de 2017 en el que s'estableixen "OBLIGACIONS DE PUBLICITAT ACTIVA EN MATÈRIA DE DECISIONS I ACTUACIONS DE RELLEVÀNCIA JURÍDICA. ARTICLE 10 DE LA LLEI 19/2014, DEL 29 DE DESEMBRE, DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN", que inclou documentació relativa a l'elaboració de normes. Aquest document és consultable a:

http://governobert.gencat.cat/web/.content/01_Que_es/02_Organs_de_coordinacio_impuls_i_control/comissio_interdepartamental_de_transparencia_i_govern_obert/reunions_documents_CITGO/5a-reunio-de-la-citgo-09-06-2017/CITGO-20170609-Obligacions-publicitat-activa-decisiones-i-actuacions-de-rellevancia-juridica.pdf

D'altra banda, pel que fa al qüestionari enviat al Síndic de Greuges aquest mateix any, s'han aprovat 160 normes al llarg del 2017 (44 decrets i 116 ordres), que han estat totes subjectes a avaluació d'impacte normatiu *ex ante*.

Pel que fa a la resposta relativa a l'avaluació *ex post* de 7 disposicions, no li consta la realització de cap avaluació *ex post* després d'aprovar la llei, malgrat la dicció literal de la mateixa en aquest sentit (art. 64, apartats 1 i 2) i la contesta del qüestionari d'enguany.

No li consta que s'hagi fet cap provat pilot de les previstes a la llei (64.4).

En relació amb l'aprovació del Pla Anual Normatiu de 2018 exigint per la llei estatal. 39/2015, entén que en no haver-se format Govern, aquest no s'hauria adoptat encara.

Pel que fa a la participació dels grups d'interès en el procediment d'elaboració de reglaments, posa en relleu que l'Àrea de Millora de la Regulació sempre que en l'expedient figura una referència a reunions o contactes amb el sector es requereix que s'aporti informació en la memòria d'avaluació sobre els aspectes tractats i, en el seu cas, les propostes resultants. De fet, no és infreqüent l'esment a que la norma respon a una demanda del sector, sense més especificacions. No li consta que cap memòria d'avaluació d'impacte normatiu hagi inclòs cap referència específica, en un document independent, a intervencions informals (reunions amb alts càrrecs, que cal incloure a les agendes respectives, de conformitat amb l'Acord de Govern de 2016) de grups d'interès -inscrits en el Registre de l'Administració de la Generalitat-, en el procediment d'elaboració de la norma, tal i com demana l'art. 10 lletra d de la llei.

Això no significa, però, que en les memòries d'observacions preceptives no es reflecteixi de forma habitual la participació en els tràmits d'audiència i informació pública per part d'empreses o entitats d'un determinat sector, així com també les consultes prèvies.

Reflexiona sobre l'anomenada petjada normativa, document de traçabilitat de les normes, la utilització de la qual ha estat promoguda pel Parlament Europeu, l'OCDE i Transparència internacional, en el sentit que podria ser d'utilitat comptar amb el mateix, amb compte de no sobrecarregar, però, la quantitat de documents ja exigibles, afegint-ne un de nou.

Això es podria aconseguir, per exemple, formalitzant el document on quedi constància de la participació dels alts càrrecs en reunions informals amb grups d'interès abans o durant la tramitació d'una norma (el que es fa ara mitjançant una molt breu referència a qui es reuneix i el motiu, freqüentment molt inespecífic, de la reunió, com ha posat en relleu l'informe darrer del Síndic). Aquesta millor formalització permetria adjuntar, simplement, aquest document als altres de l'expedient derivat del procediment formal d'aprovació de la norma, -per exemple, com un annex de la memòria d'avaluació- a fi i efecte de que qualsevol ciutadà pugui ser conscient fàcilment de la interacció entre

agendes, registre de grups d'interès i procediment d'elaboració de normes, sense haver de generar un nou document extra.

Finalment, es comenta la possibilitat d'ampliar els qüestionaris que es fan arribar per part de la Sindicatura de Greuges amb una menció a l'avaluació d'avantprojectes de llei. En aquest sentit s'apunta que al llarg de 2017 el Govern ha aprovat 5 projectes de llei que han estat objecte d'una avaluació d'impacte normatiu.

Entrevista celebrada amb la Secretaria d'Administració i Funció Pública de la Generalitat de Catalunya, Sra. Ester Obach i amb la Secretaria General de Governació, Administracions Públiques i Habitatge Sra. Meritxell Masó
Dia: dimarts, 17 d'abril de 2017
Lloc: Via Laietana, 26
Durada: 1 hora i 10 minuts (de 9,20 a 10,30)
Participants en l'entrevista: Sra. Ester Obach, Sra. Meritxell Masó, Sra. Olinda Ania (Experta en polítiques de modernització i reforma de l'Administració, Direcció General de Modernització i Innovació de l'Administració|Secretaria d'Administració i Funció Pública, Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge), Sr. Eugeni Castelló, Sr. Manuel Villoria, Sr. Juli Ponce

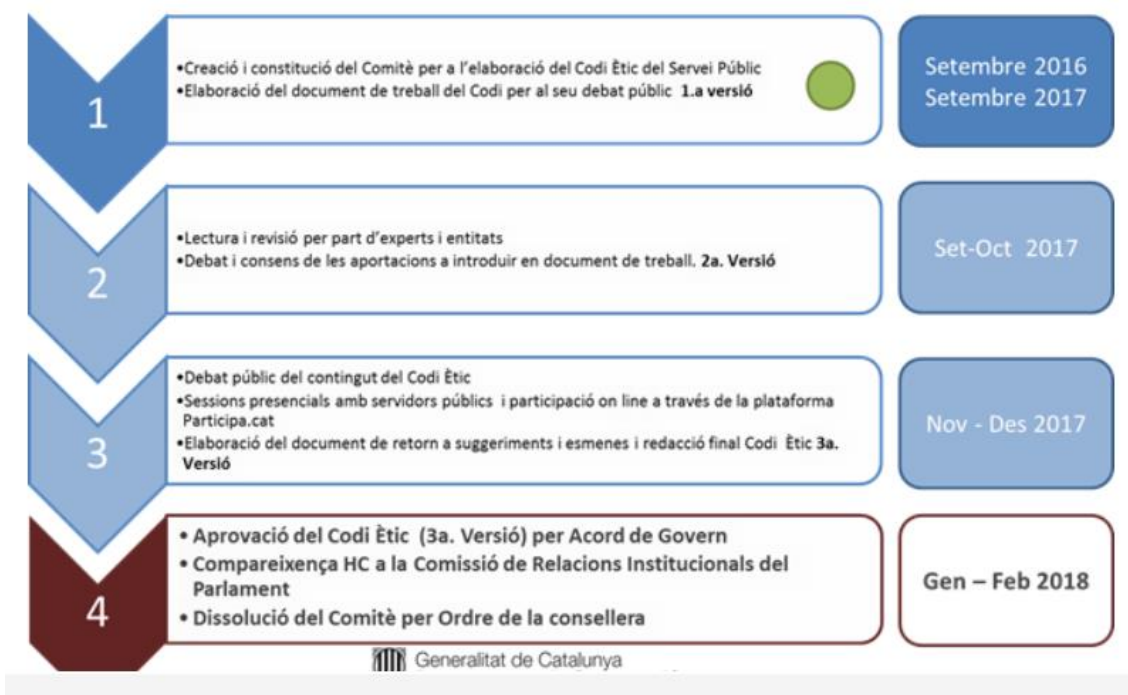
1. Després de les salutacions, exposem a la senyora Masó i a la senyora Obach les raons de la sol·licitud de trobada, en el context de la tercera avaluació ex post de la llei catalana de transparència, accés a la informació i bon govern de 2014 que realitzarà la sindicatura de greuges de Catalunya per mandat legal.
2. Se'ls plantegen unes qüestions essencials:
 - a. En quina situació es troba en general el desplegament de la llei 19/2014 en l'àmbit de competències de bon govern de la Secretaria
 - b. Com està funcionant el Comitè Assessor d'Ètica Pública
3. El passat mes de juny de 2017, la senyora Obach va substituir a la senyora Masó. El context extraordinari es viu a Catalunya des de la tardor de 2017 ha fet que l'impuls polític hagi cessat en aquest àmbit, com en molts d'altres. Es comenten diverses qüestions vinculades amb l'ètica pràctica a la Generalitat (aplicació de la llei d'incompatibilitats catalana als alts càrrecs que ho han deixat de ser, qüestions vinculades amb la llibertat d'expressió dels alts càrrecs en compareixences públiques davant de mitjans de comunicació, el llaç groc i el seu ús, com millorar el sistema d'agendes d'alts càrrecs i reunions amb grups d'interès per a garantir la transparència i alhora la discreció necessària en certs casos vinculats amb inversors econòmics).
4. L'aprovació del Codi de conducta d'alts i personal directiu, aprovat per acord de govern de l'estiu de 2016, va suposar un punt d'inflexió important, que ha exigint una feina pel que fa a la necessitat de generar un registre escrit de viatges, regals i agendes d'alts càrrecs, complint així les obligacions de publicitat activa, la consulta del qual ha estat objecte de canvis en el format en que es pot realitzar actualment:

[\(governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/pgov_carrecs_publics/codi-de-conducta-alts-carrecs-personal-directiu/publicitat-activa-derivada-del-codi-de-conducta-00001/\)](http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/pgov_carrecs_publics/codi-de-conducta-alts-carrecs-personal-directiu/publicitat-activa-derivada-del-codi-de-conducta-00001/)).

5. En quant al funcionament del Comitè Assessor d'Ètica Pública (pàgina web: http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/pgov_carrecs_publics/codi-de-conducta-alts-carrecs-personal-directiu/comite-assessor-etica-publica/), es valora la seva tasca positivament, existint un informe resum de l'activitat al llarg del 2017 consultable aquí:
http://governacio.gencat.cat/web/.content/funcio_publica/articles/empleats_publics/carrecs_publics/Codi_conducta/Comite_Assessor_Etica_Publica/Informe-anual-CAEP-part-objectius-i-actuacions_2017-pdf.pdf , informe que conté també els objectius per aquest any 2018, que també es poden trobar a:
http://governacio.gencat.cat/web/.content/funcio_publica/articles/empleats_publics/carrecs_publics/Codi_conducta/Comite_Assessor_Etica_Publica/PLA-ACTUACIONS-2018-CAEP.pdf
6. Es troba en elaboració el Codi ètic del Sector Públic, que es calcula afectarà a 400.000 subjectes (veure el web a http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/codi-de-conducta-i-bones-practiques/comite-per-a-lelaboracio-del-codi-etic-del-servei-public-de-catalunya/).

El Comitè va enllestir al llarg de 2017 una primera versió (consultable a: http://governacio.gencat.cat/web/.content/informacio_departamental/noticies/Any_2017/Documents_2017/170912-Codi-etic-SP-Catalunya-Setembre-2017.pdf que serà sotmesa a consultes complementàries, seguint aquest procés, del que s'està ara a la primera fase:

Proces d'elaboració i d'aprovació. Fases:



7. S'ha acabat l'elaboració del Model de Codi de Conducta dels alts càrrecs locals, que desenvolupa l'art. 55.2 de la llei 19/2014. Aquest codi depèn de la Xarxa de Govern Transparents, encara que la Secretaria coordina el procés. Iniciades reunions des de novembre de 2016, s'ha acabat una versió del codi, susceptible de ser adoptat pels ens locals, i una guia pel mateix (consultables aquí: <http://municat.gencat.cat/ca/Temes/Transparencia/codi-de-conducta-dels-alts-carrecs-dels-ens-locales/>). Es suggereix l'adopció de dos possibles mecanismes de control del codi, basats en una comissió de control o en els síndics de greuges locals.

Va ser presentat públicament a principis del mes de maig de 2017. No es tenen dades del volum de municipis que s'hagin adherit al mateix.

8. Pel que fa a les cartes de serveis, les existents es troben publicades aquí: http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/administracio-publica/pgov_processos-administracio-electronica/pgov_millora_simplificacio_processos/cartes-de-serveis/

S'informa de l'anàlisi que s'està portant a terme per a decidir com articular el mandat legal de que les cartes de serveis tinguin naturalesa reglamentària de manera que alhora es pugui gaudir de la flexibilitat necessària per a modificar els estàndards de qualitat quan sigui precís.

9. Finalment, pel que fa al règim sancionador i al compliment de l'art. 89.2 de la llei 19/2014, no està constituït encara l'òrgan sancionador col·legiat³⁹. El Decret 262/2016, de 7 de juny, de reestructuració del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge, en el seu article 32, va preveure entre les funcions de l'Àrea d'Inspecció General de Serveis de Personal de la DGFP, la de:

“g) Instruir els procediments sancionadors derivats de la legislació en matèria de transparència, accés a la informació pública i bon govern en el cas que el/la responsable de la infracció sigui un alt càrrec al servei de l'Administració de la Generalitat”

Pel que fa a la constitució de l'òrgan col·legiat per resoldre el procediment sancionador, va ser designat el membre de la Comissió Jurídica Assessora, i s'està pendent que el Parlament designi els dos juristes de prestigi reconegut.

³⁹ Article 89

Competència per a resoldre el procediment sancionador

1. L'òrgan competent per a resoldre els procediments sancionadors que afecten els alts càrrecs a què fa referència l'article 86.a és el Govern.

2. *En el cas dels altres alts càrrecs al servei de la Generalitat, la resolució de l'expedient correspon a un òrgan col·legiat integrat per la persona titular del departament competent en matèria d'Administració pública, un representant de la Comissió Jurídica Assessora i dos juristes de prestigi reconegut designats pel Parlament de Catalunya, no vinculat a cap Administració ni institució pública, llevat de les universitats. Aquest òrgan col·legiat és designat a l'inici de cada legislatura, exerceix les seves funcions durant la legislatura i fins a la nova designació, i pot sol·licitar informes a la Comissió Jurídica Assessora.*

3. *Si el responsable de la infracció és personal al servei de l'Administració, s'aplica el que estableix la legislació de la funció pública.*

4. La competència per a resoldre el procediment sancionador en l'àmbit local correspon al ple si es tracta d'alts càrrecs, i a l'òrgan que correspongui d'acord amb la legislació aplicable als ens locals si es tracta de personal al servei de l'Administració local.

5. En el cas dels alts càrrecs a què fa referència l'article 86.a i dels càrrecs electes locals, la proposta de sanció o, si escau, l'arxivament de l'expedient ha d'ésser informat prèviament per l'òrgan a què fa referència l'apartat 2.

6. En el cas de les universitats públiques, l'òrgan competent per a resoldre el procediment sancionador és el rector.

7. En el cas de les institucions i organismes a què fa referència l'article 3.1.b, l'òrgan competent per a resoldre el procediment sancionador és l'ur titular o l'òrgan rector col·legiat.”

Entrevista celebrada amb el director general de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, Sr. Xavier Bernadí i Gil
Dia: dimarts, 17 d'abril de 2018
Lloc: Pau Claris, 81, Barcelona, seu del Departament de Justícia. 1^a Planta, despatx del Director General.
Durada: 1 hora i 40 minuts (de 16,35 a 18,15)
Participants en l'entrevista: Sr. Bernadí, Sr. Eugeni Castelló, Sr. Manuel Villoria i Sr. Juli Ponce

1. Després de les salutacions, exposem al Sr. Bernadí les raons de la sol·licitud de trobada, en el context de la tercera avaluació ex post de la llei catalana de transparència, accés a la informació i bon govern de 2014 que realitzarà la sindicatura de greuges de Catalunya per mandat legal.
2. Se'ls plantegen 4 qüestions essencials:
 - a. El funcionament actual del Registre
 - b. La connexió entre el Registre i les agendes dels alts càrrecs
 - c. La situació dels registres endegats per Administracions locals
3. En quant al funcionament actual del Registre, segons dades consultades al web, pel que fa als grups inscrits són 2583 i les sol·licituds en curs d'inscripció: 126 (http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/grups_interes/consulta_grups_interes/index.html). Es lliure un esborrany d'informe en paper de Grups d'interès de Catalunya 2015-2017.

No s'ha iniciat cap procediment sancionador. Es comenta la debilitat dels sistema de transparència i bon govern actual, en el sentit que no hi ha constituït l'òrgan sancionador previst a l'art. 89 de la llei i la GAIP ha vist reduït el seu nombre de membres sensiblement.

Es manté la reticència de certes entitats a inscriure's, però ha hagut avenços interessants pel que fa a la futura inscripció de col·legis professionals d'advocats.

Després del Decret Llei 1/2007, no consta la inscripció en el mateix de municipis

A l'agost de 2017 es va fer una modificació de l'estructura organitzativa al voltant del registre per Decret 278/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Justícia (DOGC 7177, de 4 d'agost).. Es va afegir la referencia

a Grups d'interès en la Subdirecció de Dret i entitats jurídiques (art. 93) i s'ha creat un servei de Dret i grups d'interès (art. 94) amb un cap de servei i 6 tècnics.

S'acusa, com en altres àmbits, la paràlisi deguda a l'excepcional situació que es viu a Catalunya des de la tardor de 2017.

4. Pel que fa a la connexió entre el registre i les agendes del alts càrrec, es constata cada vegada la gran importància de les segones, car és fins i tot més interessant que quedi registre a l'agenda de la reunió que la inscripció en el Registre.
5. Pel que fa a la situació en el *moment actual*:
 - a. La DG és raonablement satisfeta amb els assoliments *quantitatius* fins al moment, incloent l'assumpció generalitzada i sense discussió de l'obligatorietat del Registre.
 - b. Conforme el desenvolupament del sistema es consolida, es van detectant *insuficiències qualitatives* en el funcionament eficaç del sistema que va més enllà del pur registre:
 - i. Es constata la dificultat de trobar fàcilment a internet les agendes dels alts càrrecs, les deficiències en les exigències de les inscripcions de les reunions i la situació millorable de la petjada normativa en els procediments d'elaboracions de normes
 - ii. Es constata com les reunions informals dels grups d'interès cerquen de vegades persones que no siguin alts càrrecs (per sota de direcció general) per evitar haver d'inscriure's en el registre, el que no vol dir que la influència sobre aquestes persones no tingui també rellevància.
6. Com a reptes de *futur*, la DG assenyala:
 - a. Anar treballant en la precisió del concepte de grup d'interès.
 - b. La modificació del Decret de 2015, de cara a millorar aspectes com ara l'actualització de la informació proporcionada pels grups d'interès (que ara es fixada en anual)
 - c. El control de l'activitat dels grups, creuant les agendes d'alts càrrec amb el Registre d'una forma clara i eficaç, incloent també empleats públics.
 - d. La importància que té tenir constància dels documents que són entregats en les reunions.

- e. La possibilitat de pensar en una llei específica de grups d'interès (com tenen a molts altres països) que incorpori l'experiència assolida i millori la regulació de temes com ara el concepte de grups d'interès (abordant el dubte de les persones jurídiques amb personalitat jurídica pròpia, la professionalitat o no de l'activitat, etc.), la regulació de la interacció entre agendes d'alts càrrecs (i empleats públics) amb el Registre, formalitzant millor el contingut de les inscripcions a les agendes i els documents entregats pels grups, la possibilitat de mantenir discreció sobre alguns d'aquests al menys durant un temps en casos necessaris, la tipificació clara d'infraccions per no fer constar les reunions mantingudes, la diferenciació de supòsits i no tractar de la mateixa manera tots els grups d'interès, etc.

Entrevista amb l'Oficina de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona (OTBP)

Lloc de l'entrevista: seu de l'OTBP, Plaça Sant Jaume 1

Parts participants: Sílvia Vèrnia Trillo i Ma. Rosa Valentí Fontanet de l'Oficina de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona, Mar Molinas, Eugeni Castelló i Agustí Cerrillo

Dia: 25 d'abril de 2018

Hora: 12:00-13:30

En relació al compliment de les obligacions en matèria de transparència s'exposen els avenços experimentats el 2017 com ara la web del pressupost obert i factures (2016) o la nova informació disponible (per exemple, resolucions tribunal recursos contractuals, despeses viatges equip govern, retribució i cv habilitats nacionals).

En aquest àmbit es destaca que els esforços s'estan centrant en automatitzar la publicació de la informació atès aquest és un procés encara molt manual i en garantir que el procés de compliment de la Llei 19/2014 no s'aturi. Un altre repte és garantir que tota la difusió es fa en format obert. També es duen a terme accions de sensibilització a l'Ajuntament perquè la transparència es tingui present d'inici.

També s'expliquen les funcions de seguiment transparència activa Ajuntament realitzades pel Departament de transparència.

Finalment es comparteixen dades sobre el volum d'informació difosa: 88182 visites (2016) 79131 (2017) 5% web de l'Ajuntament.

Respecte al dret d'accés, es parla, en primer lloc, sobre el procediment d'accés a la informació. L'Ajuntament de Barcelona disposa d'un canal específic del dret d'accés (electrònic i presencial). D'aquesta manera, qualsevol sol·licitud que faci referència a la Llei l'envien a l'OTBP. Posteriorment, des de l'OTBP deriven a l'òrgan gestor les sol·licituds d'accés a la informació i en fan el seguiment i aquest els hi envien còpia de la resolució o notícia del que els han dit.

També s'explica que l'OTBP té una xarxa de referents transparència a cada gerència, districte, entitat, etc. Així mateix es vol enfortir la col·laboració amb els arxivers per aprofitar el potencial del sistema d'arxius és molt potent

Des de l'OTBP també es posa èmfasi en les accions de formació que s'han dut a terme i l'èxit que han tingut. S'ha fet formació tant als referents de transparència i gestors de les OAC i, en general, a tot treballador municipal interessat.

Finalment, es comenta que l'OTBP assessora en la mesura en què poden als diferents òrgans i entitats municipals. Per facilitar el compliment de les obligacions en aquesta matèria estan elaborant uns criteris amb pautes. També

Pel que fa als grups d'interès, es comenta la voluntat de l'OTBP d'integrar-se en el Registre de Grups d'Interès de Catalunya tot mantenint les potestats de control, verificació i sanció. Tanmateix, es manifesta que com no avança la creació del Registre de Grups d'Interès de Catalunya, s'està plantejant fer el registre de grups d'interès propi.

En relació a les agendes s'informa que en l'actualitat ja publiquen les agendes de tot l'equip de govern.

Pel que fa al codi ètic, va ser aprovat al plenari de 30 de juny. El procés elaboració va ser complex a nivell a partir d'una proposta de serveis jurídics i va comptar amb el tràmit d'informació pública. En el procés d'elaboració van identificar-se els següents temes polèmics: caràcter coercitiu, abast subjectiu, codi ètic o de conducta, sistema de seguiment, règim sancionador propi o de la llei.

També s'explica que s'ha dut a terme l'elecció del comitè d'ètica a través d'un procés de *hearing*.

Finalment s'informa de les accions de formació dutes a terme a tots els destinataris del codi juntament amb la formació de conflictes d'interès a través de l'OAC. Per ara ja s'ha fet la formació als directius de l'Ajuntament i resta pendent fer la formació amb el món polític i eventual.

A continuació es parla sobre la bústia ètica i de bon govern. Es tracta d'un canal 24*7 d'interlocució no només d'entrada en què es garanteix la confidencialitat i, si es vol, també l'anonimat.

El 2017 hi van haver 500 entrades (el 2016 n'hi va haver 60 entrades per investigar). Un 30-40% són temes de bústia. De les comunicacions rebudes, s'han admès 130 casos; 120 estan pendents d'aclariment. Per poder gestionar adequadament les comunicacions rebudes a la bústia s'ha incrementat el personal. Per a la seva gestió s'ha desenvolupat un programari per XNET i l'IMI. Aquest programari està sent utilitzat per l'OAC. Hi ha altres administracions públiques interessades (Argentona, València, Galícia, Comunitat Valenciana).

Respecte a les cartes de serveis, s'exposa el procediment d'elaboració i es comenta que ja s'han aprovat algunes d'elles i només falta aprovar les dels districtes que van a la propera comissió de govern.

Finalment, es tracten altres qüestions vinculades a l'aplicació de la Llei 19/2014.

En primer lloc, es parla sobre l'encaix institucional de l'OTBP, la seva col·laboració amb altres òrgans de l'Ajuntament. Al respecte es parla de reforçar la seva independència funcional.

En segon lloc, es comenta que s'està treballant en els plecs per incorporar les clàusules de transparència i integritat.

En tercer, s'explica que s'està treballant en el disseny d'un sistema d'alertes en programari obert. Al respecte es comenta que estan en contacte amb CIVIO.

En quart lloc, es parla sobre el Consell Assessor per a la Transparència de l'Ajuntament de Barcelona. Té un caràcter mixt. Tenen previst impulsar el seu funcionament.

Entrevista amb l'Associació Catalana de Municipis (ACM)

Lloc de l'entrevista: seu de l'ACM, València, 231

Parts participants: David Saldoni (President), Lluís Corominas (ACM) Eugeni Castelló i Agustí Cerrillo

Dia: 22 de maig de 2018

Hora: 10:30-11:30

En l'entrevista és manifesta la complexitat que suposa al món local el compliment de la Llei 19/2014 i la pressió que suposa pels ajuntaments, especialment els més petits.

S'identifiquen com a aspectes més complexes la difusió de l'agenda de l'alcalde (al respecte es proposa la possibilitat de fer una aplicació que faci fàcil la relació entre l'agenda de l'Alcalde i l'activitat dels grups d'interès), la inscripció i seguiment de l'activitat dels grups d'interès. També s'observa l'existència d'algunes discrepàncies respecte al contingut del codi-tipus de bon govern elaborat per l'Administració de la Generalitat.

Des de l'ACM s'estan impulsant accions per sensibilitzar i formar als electes locals en matèria de transparència i bon govern. En particular, s'exposen les següents accions:

- Creen una Fundació en matèria de transparència, bon govern. No només assessorament sinó també per ajudar als per com aplicar temes de transparència als seus ajuntaments
- Formen part del grup de treball de la Generalitat en temes de transparència
- Faran un nou llibre pels regidors sobre transparència i accés a la informació en el marc de la col·lecció *Sóc regidors, i ara què?* amb la finalitat de sensibilitzar els nous electes que sorgeixin de les eleccions municipals de 2019.

En relació al procés d'avaluació de la Llei 19/2014, des de l'ACM s'ofereix el seu recolzament als ajuntaments per respondre els qüestionaris. També s'ofereixen a poder fer una reunió prèvia per preparar els qüestionaris i ajustar els indicadors a la realitat municipal. També es suggereix que després de la presentació de l'informe d'avaluació de 2017 es faci una reunió de seguiment.

Finalment, s'insisteix sobre la necessitat de sensibilitzar els electes locals -i també els treballadors dels ajuntaments- sobre les obligacions en matèria de transparència i bon govern. En aquesta direcció es parla d'identificar els punts que fan que la llei tingui sentit comú per facilitar la seva comprensió pels alcaldes i regidors.

