

Estudi i obtenció de dades sobre el  
compliment de la normativa de  
transparència 2017

**Informe de resultats**

## Taula de continguts

1.	Introducció .....	4
2.	La Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern: segon exercici .....	6
3.	Ens sotmesos a la norma.....	11
3.1	Àmbit d'aplicació de la llei .....	11
3.2	Delimitació de l'objecte d'estudi; dificultats i criteris per a l'establiment dels ens ...	13
4.	La recollida d'informació per a la segona avaluació de compliment de la norma.....	20
4.1	Els portals web com a requisit legal.....	21
4.2	Un gran volum d'informació diversa i heterogènia .....	23
4.3	Criteris de contingut.....	24
5.	Característiques de la informació: estructuració, actualització i reutilització .....	27
5.1	Estructuració i accessibilitat del lloc web.....	27
5.2	Actualització .....	30
5.3	Reutilització .....	39
5.4	Qüestionari de percepció de l'investigador: intel·ligibilitat del lloc web.....	40
6.	Els elements fonamentals de publicitat activa.....	42
6.1	Criteris generals.....	42
6.2	Criteris particulars .....	43
7.	Anàlisi de la Generalitat de Catalunya i el seu entorn institucional .....	45
7.1	La Generalitat de Catalunya .....	46
7.1.1	Continguts localitzables en els llocs i espais web de la Generalitat de Catalunya.....	49
7.1.2	Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre la Generalitat de Catalunya.....	56
7.2	Ens públics de la Generalitat de Catalunya .....	57
7.2.1	Continguts localitzables en els llocs i espais web dels ens públics de la Generalitat de Catalunya.....	57
7.2.2	Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre els ens dependents de la Generalitat de Catalunya.....	59
7.3	Conclusions per a la Generalitat i el seu sector instrumental.....	60
8.	Anàlisi dels ajuntaments i el seu entorn institucional .....	62
8.1	Ajuntaments.....	63
8.1.1	Els portals de transparència municipals.....	64

8.1.2	Continguts localitzables en els llocs i portals web municipals .....	69
8.1.3	Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats als llocs i portals web municipals .....	85
8.2	Sector instrumental dels ajuntaments .....	87
8.3	Conclusions per als ajuntaments i el seu sector instrumental.....	90
9.	Anàlisi dels ens supramunicipals i el seu entorn institucional .....	93
9.1	L'anàlisi dels ens supramunicipals.....	95
9.1.1	Els portals de transparència dels ens supramunicipals.....	96
9.1.2	Continguts localitzables en els llocs i portals web municipals .....	98
9.1.3	Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats als llocs i portals web supramunicipals .....	105
9.2	Ens públics dependents dels ens supramunicipals .....	107
9.3	Conclusions sobre ens supramunicipals.....	110
10.	Anàlisi de les entitats estatutàries .....	113
10.1.	Continguts localitzables en els llocs i espais web dels ens estatutaris .....	114
10.2.	Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre els ens estatutaris .....	117
10.3	Conclusions sobre entitats estatutàries.....	117
11.	Ens de cooperació. Les mancomunitats i consorcis .....	118
11.1.	Continguts localitzables en els llocs i espais web dels ens de cooperació.....	120
11.2	Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre la Generalitat de Catalunya.....	122
11.3	Conclusions per als ens de cooperació .....	123
12.	Punts forts i punts dèbils en el desplegament de la llei de transparència.....	124
13.	Lliçons apreses i recomanacions .....	144
14.	Conclusions.....	156

## **1. Introducció**

Al llarg dels darrers anys, el conjunt del sistema institucional ha adquirit compromisos en relació a la transparència en la informació i les dades que genera i utilitza. En el cas català, la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern preveu el règim de publicitat i transparència de la informació del teixit institucional del país, no només de l'estrictament públic sinó de forma més àmplia d'aquell que desenvolupa alguna funció vinculada. Així, la llei obliga també a un conjunt heterogeni d'ens que inclou des de partits polítics fins als propis contractistes.

L'any 2017 es correspon amb el segon exercici de vigència completa de la norma i, en conseqüència, tots els ens obligats han tingut els temps necessaris per adaptar-se a les exigències de la llei. Cal dir que les exigències del text legal català són àmplies i sovint obliguen no només a posar a disposició de la ciutadania un seguit de documents sinó que també, en algunes ocasions, aquest fet suposa l'obligació de generar-los i, en totes, d'oferir-los amb determinades garanties – de forma general, actualització i reutilització. La llei catalana estableix obligacions en l'àmbit de l'avaluació de l'aplicació de la norma (títol VIII) i atribueix aquesta responsabilitat al Síndic de Greuges com a entitat

independent. El projecte respon a la necessitat de recollir la informació necessària per a l'estudi sobre l'aplicació d'aquesta regulació.

Aquest informe, conjuntament amb la primera memòria metodològica lliurada al març de 2017, recull els detalls metodològics del procés de treball i les principals línies d'interpretació de la informació recollida. El procés de recollida de la informació ha suposat la creació d'un conjunt d'eines i d'un procés sofisticat per a reunir i tractar totes les dades necessàries. Les primeres seccions d'aquest informe se centren en els aspectes generals del projecte i la descripció general de les estratègies metodològiques, més detallades en la memòria lliurada en el mes de març. A partir de la 7a secció aportem els resultats del procés de recollida de la informació i les anàlisis per a cadascun dels grups tractats. Per acabar, en els capítols finals abordarem els principals punts forts i febles que manifesta el teixit institucional català en aquesta matèria.

## **2. La Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern: segon exercici**

L'aprovació del conjunt de la normativa vinculada al desplegament del concepte genèric de transparència a les administracions públiques va suposar elevar a rang d'obligació legal uns conceptes que s'havien interpretat habitualment en clau de principis de funcionament. En el cas de Catalunya, el Parlament va aprovar la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. El seu articulat, ampli i prolífic, es configura com un estàndard de transparència ambiciós i detallat, el compliment del qual no és senzill degut a la seva envergadura conjunta però també a algunes complexitats interpretatives de la norma.

En qualsevol cas, si durant el primer any de vigència de la norma es podia argumentar motius temporals per a modular-ne el compliment, en aquest segon exercici les institucions haurien hagut de disposar d'un període raonable per a completar les exigències contingudes en el text. La disposició s'estructura en un títol general i quatre títols de contingut substantiu: títol II de la transparència, títol III de la informació pública,

títol IV sobre el registre dels grups d'interès, un títol V sobre el bon govern, un títol VI sobre el govern obert i, per acabar els títols VII i VIII fan referència al sistema de garanties i al procés d'avaluació de la norma. El títol I estableix els objectius generals i el règim d'aplicació, el segon les obligacions concretes en relació a la publicació i publicitat, el títol tercer inclou el règim d'accés i els procediments de sol·licitud, cinquè i sisè fan referència a principis de comportament del sector públic i a les eines que els han de fer efectius i setè i vuitè contenen els processos de control i sanció de l'aplicació. El títol IV preveu el disseny d'un registre de grups d'interès i un codi de conducta per als seus integrants.

Tornant a les obligacions de publicitat activa, que són les que analitza aquest informe, la norma exigeix que els ens obligats posin a disposició pública un volum ampli d'informació i documentació que inclou:

- Contingut en relació a l'estructura institucional

La taula 1 recull de forma resumida les principals obligacions incloses a l'article 9 del títol II, relacionades amb la publicitat activa i l'estructura institucional. Es tracta d'uns dels articles més detallats i que pot implicar més especificitats en funció de l'ens que es tracti.

**Taula 1. Les obligacions de la llei 19/2014 en relació a l'estructura institucional**

Ens matriu	Distinció dels òrgans Funcions Identificació dels responsables, perfil i trajectòria professional Normativa aplicada Organigrama actualitzat
Ens dependents	Organismes i ens públics dependents Funcions Identificació dels responsables, perfil i trajectòria professional Societats, fundacions públiques i consorcis dels quals en formen part Acords relatius a la creació, participació i funcionament dels ens públics, societat, fundacions, consorcis i altres entitats
Personal	Plantilla i relació de llocs de treball del personal funcionari, laboral i eventual Convocatòries i resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal Relació d'alts càrrecs Llistats per accedir als processos de formació i promoció Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical Resolucions sobre el règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs
Activitat	Catàleg de serveis prestats i cartes de serveis Informació per avaluar la qualitat dels serveis públics Informació sobre els canals de participació i procediments participatius en tràmit Nombre d'alliberats sindicals, els costos que suposen l'alliberament i el nombre d'hores sindicals de l'ens i els organismes que en depenen

Font: Puiggròs et al. (2015)

- Decisions i actuacions de rellevància jurídica

Les obligacions en aquest àmbit, recollides en l'article 10, inclouen tots els aspectes vinculats amb el procés de tramitació normativa i els procediments administratius.

- Gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial

L'article 11 inclou les eines de gestió econòmica i pressupostària, amb un especial esment a les remuneracions i dietes dels membres dels governs, que en aquest cas sí estan esmentats de forma explícita. També s'atura de forma específica en les campanyes de publicitat institucional.



- Programació i planificació

En aquest cas, la normativa inclou un ampli ventall d'eines de programació i planificació. En concret: els plans i programes anuals i plurianuals de caràcter general i sectorial; tota la informació sobre actuacions que s'han dut a terme, mitjans utilitzats, terminis de compliment, memòria econòmica i estudis i informes tècnics justificatius; els criteris i metodologia per avaluar el compliment dels plans i programes i el resultat de l'avaluació.

- Gestió administrativa

El Capítol III, dedicat a l'àmbit de la gestió administrativa, és un dels més extensos i específics. Inclou la contractació pública per a qualsevol tipus de fórmula jurídica de contractació (en tots els seus aspectes i fases del procediment). Aquest precepte fa esment també als convenis de col·laboració i a l'activitat subvencional.

En tots aquests casos, la norma precisa unes obligacions genèriques de veracitat, actualització, reestructuració i reutilització que no sempre resulten de clara concreció. En efecte, l'aplicació particular de cadascun d'aquests conceptes als àmbits esmentats pot suposar nombroses dificultats, tant materials – com fer-ho –, com de definició – aclarir què és actualització o quins formats es consideren reutilitzables pot implicar també molts dubtes.

D'altra banda, el títol dedicat al bon govern (títol V), requereix la confecció i posada en funcionament d'eines diverses. Ens trobem davant l'obligació del desenvolupament d'un conjunt d'instruments destinats a millorar la qualitat del govern i de la prestació dels serveis públics. Així, la norma preveu l'existència d'un codi de conducta per a tot el teixit institucional català. En segon lloc, inclou l'existència de cartes de serveis i estableix quin ha de ser el contingut mínim necessari d'aquest tipus de documents. Incorpora també l'obligatorietat de preveure un procés d'avaluació que compti amb enquestes de

satisfacció dels usuaris i mecanismes de canalització de suggeriments. Tots aquest elements també han de ser públics i haver estat publicats en els llocs web adients.

Aquests darrer aspecte, que pot semblar menor, s'ha mostrat també com d'interpretació dubtosa. Així, el primer apartat de l'article 5 estableix que *"Els subjectes obligats han d'adoptar les mesures necessàries per a facilitar a les persones el coneixement de la informació pública. La informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública en les seus electròniques i els llocs web dels subjectes obligats, d'una manera clara, estructurada i en format reutilitzable."* Aquest plural en la referència a "seus electròniques i els llocs web dels subjectes obligats" suposa aparentment que no existeix l'obligació de la configuració d'un únic suport. És a dir, la informació pot estar en més d'un espai. Aquest fet que probablement va passar desapercebut en la redacció i anàlisi inicial de la norma suposa algunes dificultats amb el pas del temps. En efecte, el fet que la informació pugui estar disgregada en plataformes diferents, amb tractaments diversos i no sempre amb les mateixes dates d'actualització incorpora complexitats afegides per a l'anàlisi.

En definitiva, durant el segon any d'aplicació de la norma, s'han resolt alguns dels interrogants i dificultats que es van plantejar en la seva posada en marxa però posa de manifest, alhora, noves complexitats i reptes. Un altre element rellevant en aquesta línia es la mancança de reglament o reglaments d'aplicació. La Secretaria de Transparència i Govern Obert de la Generalitat de Catalunya va obrir un procés participatiu a finals de febrer de 2017 per al desenvolupament reglamentari de la matèria. Des de la Secretaria es va considerar més oportú plantejar un apropament temàtic que s'iniciaria amb les àrees d'accés a la informació pública i publicitat activa. En el moment de redacció d'aquest informe, encara no s'han presentat els resultats d'aquest procés participatiu.

### **3. Ens sotmesos a la norma**

#### **3.1 Àmbit d'aplicació de la llei**

L'ampli ventall d'ens sotmesos al compliment de les obligacions relatives a la transparència en l'activitat pública que regula la llei 19/2014, s'estableixen en el seu article 3 i comprenen el conjunt extens d'entitats, amb característiques molt heterogènies entre si, que es detalla a continuació:

- Administració de la Generalitat de Catalunya
- Ens que integren l'Administració Local
- Organismes i ens públics
- Societats amb participació majoritària o vinculades
- Fundacions del sector públic
- Entitats de dret públic dependents o vinculades a l'Administració Local i a la Generalitat

- Institucions que actuen amb independència funcional o amb autonomia especial reconeguda per llei que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat
- Les institucions de la Generalitat a què fa referència el capítol V del títol II de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya
- Col·legis professionals
- Corporacions de dret públic en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques
- Consorcis o altres formes associatives i llurs ens vinculats
- Societats mercantils amb capital majoritàriament públic
- Universitats públiques i ens dependents o vinculats (societats mercantils, fundacions i altres ens instrumentals)
- Persones físiques o jurídiques que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics per a funcionar o per a dur a terme llurs activitats per qualsevol títol jurídic
- Persones físiques o jurídiques que duen a terme activitats d'interès general

Igualment, hauran de donar compliment al principi de publicitat activa els partits polítics, associacions i fundacions vinculades, les organitzacions sindicals i les organitzacions empresarials si perceben subvencions o ajuts públics de més de 100.000 euros anuals o bé si, com a mínim, el 40% dels seus ingressos anuals procedeix de subvencions o ajuts públics i són superiors a 5.000 euros.

Com es pot observar, doncs, pràcticament la totalitat d'ens o organismes vinculats a l'administració pública han de complir amb els principis de publicitat activa establerts a la llei 19/2014 i, com a conseqüència, han de ser sotmesos a l'avaluació que el Síndic de Greuges ha de realitzar sobre l'aplicació d'aquesta normativa.

### 3.2 Delimitació de l'objecte d'estudi; dificultats i criteris per a l'establiment dels ens

Tenint en compte tots els preceptes que estableix la norma i tal com es va dur a terme en l'edició anterior<sup>1</sup>, s'ha construït una base de dades integrada per la majoria dels ens susceptibles de ser avaluats. En aquest sentit, s'ha intentat delimitar l'objecte d'estudi amb el màxim rigor i exhaustivitat possible. Tanmateix, la manca d'un registre que reculli els ens que han de sotmetre's al compliment de la norma, dificulta aquesta tasca i obliga a definir uns criteris que orientin la seva selecció, especialment, pel que fa aquells que depenen dels ajuts públics rebuts.

Per a la confecció del llistat definitiu d'ens analitzats, s'han utilitzat dos dels inventaris elaborats per la Secretaria General de Coordinació Autonòmica i Local, adscrita al *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas*, que recullen informació sobre les unitats que configuren l'administració i les seves característiques. Així, per una banda, s'ha utilitzat l'inventari d'ens de les Comunitats Autònomes i, per l'altra, el registre d'ens locals. Pel que fa al primer, la data d'actualització era de gener de 2016; la base de dades dels ens locals, que s'actualitza diàriament, va ser capturada al novembre de 2016.

Pel que fa a la resta d'ens, els criteris establerts, consensuats amb el Síndic de Greuges, suposen una selecció que, sense configurar-se com una mostra representativa, impliquen la identificació d'un conjunt d'ens de caràcter no censal. Atesa la dificultat per determinar de forma inequívoca els subjectes sotmesos a la norma per a aquesta tipologia d'entitats, s'ha optat per establir uns criteris de selecció. Pel que fa als col·legis professionals, s'han incorporat aquells per als quals és necessària la inscripció per tal de

---

<sup>1</sup> Per a més informació sobre els detalls de la recollida de dades anterior, podeu consultar els documents resultants a <http://www.sindic.cat/ca/page.asp?id=357>

poder exercir la professió i s'ha limitat l'anàlisi, per qüestions materials, a les delegacions de Barcelona.

Pel que fa a les fundacions, ateses les diferències detectades en el total d'ens estudiats respecte l'any anterior, es va procedir a realitzar algunes validacions addicionals. Mitjançant aquestes, es va comprovar que el registre actual presentava algunes incongruències i estava incomplet. Per aquest motiu, finalment, es va optar per afegir al registre actual les fundacions que l'any anterior no s'havien registrat com a dissoltes. Aquest és l'únic cas en què no s'ha treballat únicament amb la base de dades procedent del *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas* per a la selecció d'ens analitzats.

En relació amb els partits polítics, les associacions i fundacions vinculades i les organitzacions sindicals i empresarials, el fet que no existeixin registres sobre el volum de subvencions públiques que reben i el percentatge que representen respecte el total dels seus ingressos, dificulta poder detectar quines són les entitats que haurien de sotmetre's al compliment de la llei de transparència. Per aquest motiu, finalment, el criteri utilitzat per a la tria de partits polítics i les seves fundacions i associacions vinculades ha estat tenir representació en el Parlament de Catalunya. Per a l'anàlisi d'organitzacions sindicals i empresarials, s'ha pres com a referència aquelles que formen part del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya. D'altra banda, les associacions de defensa forestal van ser excloses de l'estudi i, per tant, no formen part de col·lectiu d'institucions sense ànim de lucre analitzades.

La unió de les bases de dades procedents del *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas* juntament amb els llistats elaborats a partir dels criteris que acabem d'esmentar configuren la base de dades final d'ens que seran avaluats. Aquest registre

està integrat per un total de 2.408 ens, la major part dels quals pertanyen a l'administració autonòmica i local<sup>2</sup>.

La taula 2 resumeix el total d'unitats analitzades en funció de la seva tipologia i inclou tant els ens matriu com els ens dependents de cada administració i mostra una distribució molt desigual entre els diferents grups. Com es pot observar, els ens locals suposen, pràcticament, les tres cinques parts del total i els de la Generalitat de Catalunya i els ens de cooperació el 5,5% i 16,9%, respectivament i, per tant, junts suposen el gruix principal d'unitats analitzades, que representen pràcticament el 90% del total. Pel que fa a la resta d'ens avaluats, és a dir, les institucions estatutàries, les universitats públiques, els col·legis professionals, els partits polítics, les organitzacions sindicals i empresarials, les fundacions o les institucions sense ànim de lucre, tot i la seva heterogeneïtat i les seves peculiaritats específiques, suposen una mica més del 10% d'entitats restants.

**Taula 2. Nombre i percentatge d'ens analitzats sotmesos al compliment de la llei de transparència 19/2014 segons tipus**

Tipus d'ens	Número d'ens	Percentatge d'ens
Generalitat	132	5,5
Administració Local	1.569	65,2
Ens de cooperació (consorcis i mancomunitats)	406	16,9
Institucions de la Generalitat a les que fa referència l'EA	6	0,2
Universitats públiques	6	0,2
Col·legis professionals	34	1,4
Partits polítics, fundacions i associacions vinculades	27	1,1
Fundacions	177	7,4
Institucions sense ànim de lucre	25	1,0
Altres ens	26	1,1
<b>Total</b>	<b>2.408</b>	<b>100,0</b>

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

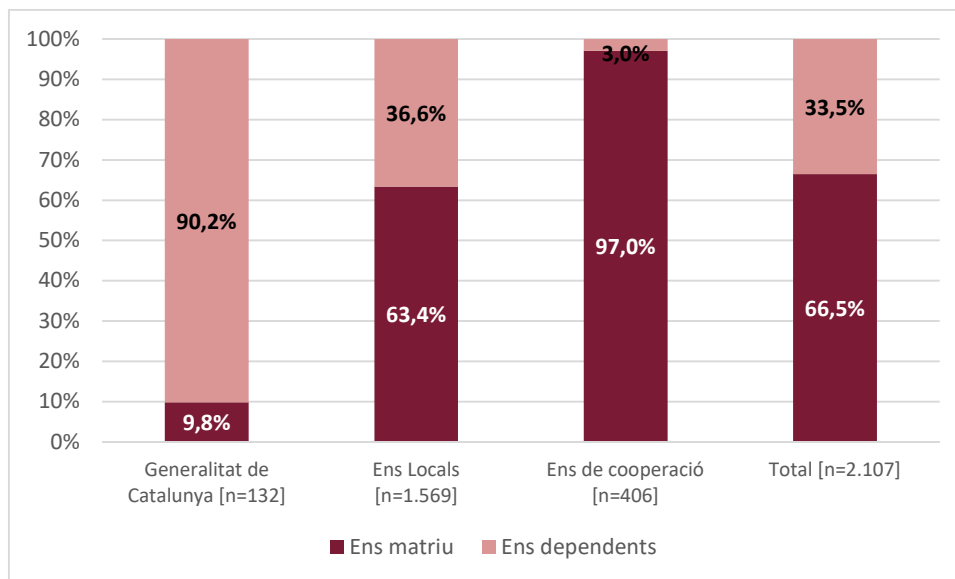
<sup>2</sup> Per visualitzar el llistat complet dels 2.408 ens avaluats, podeu consultar el document 'Inventari d'ens 2017'.

En tot cas, cal tenir present, que la major part dels ens analitzats de l'administració local són ajuntaments i els seus ens dependents. Altres institucions que formen part de l'àmbit local i que també seran estudiades són les diputacions, els consells comarcals i l'àrea metropolitana de Barcelona.

Un altre dels aspectes que cal tenir present sobre el nostre objecte d'estudi és la importància, en termes quantitius, dels ens dependents de l'administració autonòmica i local. Tal com hem esmentat anteriorment, la taula 2 incloïa el total d'institucions en funció de la seva tipologia, de forma agregada, i no distingia si els ens analitzats eren de primer o de segon nivell, és a dir, si eren ens matriu o bé tenien alguna vinculació amb algun altre ens. El gràfic 1, ens ofereix informació sobre aquest aspecte i mostra que la presència d'ens dependents varia en funció de l'administració en què ens situem; mentre que en l'estudi de la Generalitat de Catalunya més d'un 90% de les unitats analitzades són ens dependents, aquesta xifra ascendeix a poc més de la tercera part per al món local. Per als ens de cooperació, és a dir, els consorcis i mancomunitats, la presència d'ens vinculats és pràcticament residual. A nivell general, una mica més d'una tercera part dels ens analitzats que formen part de l'administració són ens de segon nivell.



**Gràfic 1. Percentatge d'ens matriu i ens dependents segons tipus d'administració**



Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

El fet que l'article 93 de la llei 19/2014 estableixi una avaluació de la norma amb periodicitat anual es presenta com una oportunitat que permetrà, al llarg dels anys, realitzar una anàlisi de quina ha sigut l'evolució de la implementació d'una llei, de per si, complexa i exigent. Per aquest motiu, un dels aspectes clau, que s'han tingut en compte a l'hora de dissenyar la recollida de dades de la present edició, ha estat l'establiment d'una metodologia que garantis la comparabilitat de les dades amb les obtingudes per al 2016. Ara bé, en aquest punt, cal tenir present que la realitat no és estàtica: el nostre objecte d'estudi és dinàmic i canviant. Si comparem els ens totals que seran analitzats amb els de l'edició anterior, s'observa que, malgrat no haver realitzat modificacions en els criteris de selecció del nostre objecte d'estudi, s'ha produït una lleugera reducció del total d'unitats analitzades; concretament, de les 2.438 unitats observades en l'edició anterior, s'ha passat a un total de 2.408 ens. Aquest fet no resulta sorprenent, si tenim en compte que, en la recollida de dades anterior, ja s'havia detectat la inactivitat i dissolució de determinades entitats.

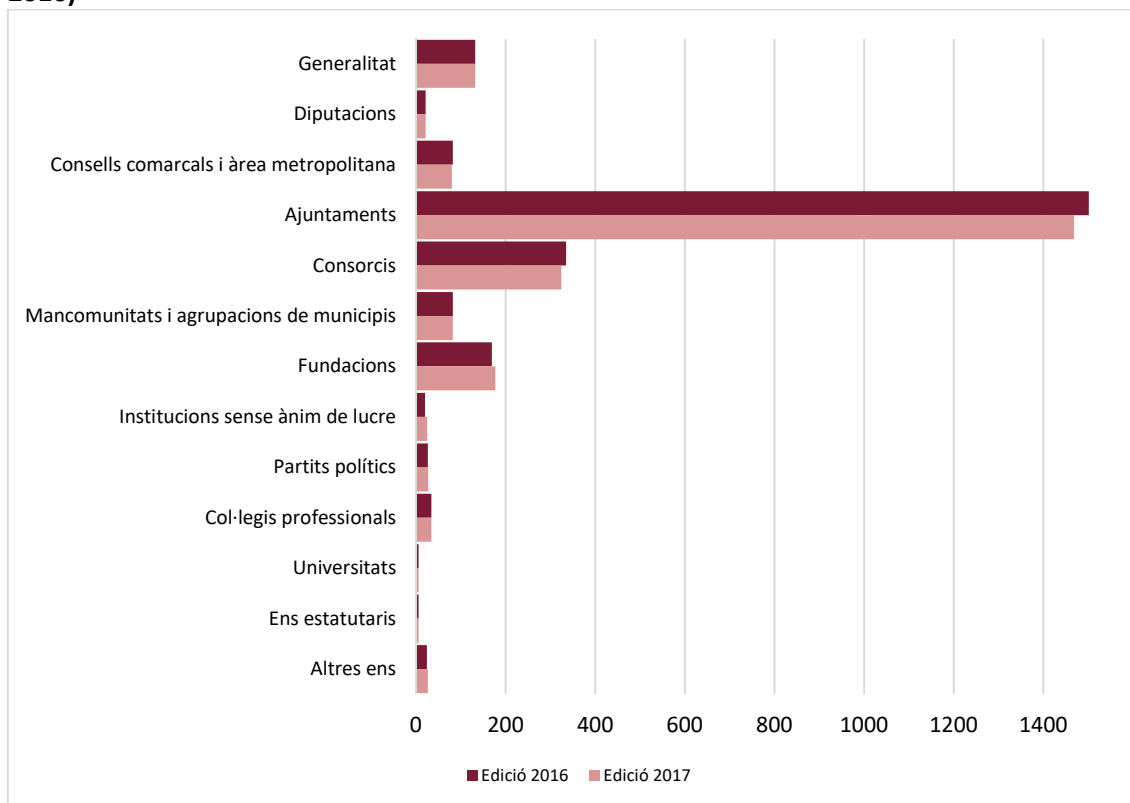
En aquest sentit, cal tenir present el desplegament de diferents mesures impulsades amb l'objecte de racionalitzar l'entramat d'ens que configuren l'administració pública, com a conseqüència de la crisi econòmica. Mostra d'això, és la reforma de l'art. 135 de la CE, la introducció del principi d'estabilitat pressupostària mitjançant la Llei 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera (LOEPSF) i l'aprovació de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local, que, d'entre d'altres, pretenia clarificar i endreçar les competències atribuïdes a cada ens i realitzar una revisió del conjunt d'entitats instrumentals que formaven part de l'estructura organitzativa de l'Administració Local. De forma similar, a nivell català, la Llei 11/2011, del 29 de desembre, de reestructuració del sector públic per a agilitar l'activitat administrativa, també perseguia la racionalització d'estructures i la reducció de costos. Per tant, l'aplicació d'aquesta normativa, més exigent i restrictiva amb la creació de noves entitats, ha invertit la tendència tradicional a l'alça de la multiplicació de personificacions instrumentals, que caracteritzava el sector públic<sup>3</sup> des dels anys 90. Ara bé, malgrat aquesta inclinació general, cal tenir present que encara es donen casos específics de creació de noves entitats.

El gràfic 2 mostra la diferència d'ens segons la seva tipologia respecte a l'edició anterior i reflecteix que els ajuntaments i els consorcis són els grups que experimenten més reducció. Pel que fa als ajuntaments el decrement se situa, en tots els casos, en entitats de segon nivell. Com a contrapunt, en canvi, les institucions sense ànim de lucre i les fundacions són les úniques que augmenten. D'altra banda, Generalitat, diputacions, universitats, sindicats, partits polítics, col·legis professionals i ens estatutaris mantenen el mateix nombre d'unitats d'anàlisi. No obstant, tot i que en la major part d'aquests grups els casos estudiats seran els mateixos, per a la Generalitat la creació i dissolució d'ens equipara el nombre actual d'unitats analitzades amb el de l'edició anterior.

---

<sup>3</sup> Per a més informació sobre l'evolució i els canvis que ha patit el sector públic local, podeu consultar Martínez-Alonso Camps, J.L. *Les personificacions instrumentals locals: estat de la qüestió*. En Revista Catalana de Dret Públic. Número 47.2013.

**Gràfic 2. Diferència del nombre d'unitats analitzades segons tipologia d'ens (edició 2017 i 2016)**



Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

En definitiva, el present estudi pretén recollir informació sobre un extens i heterogeni grup d'ens, que de forma directa o indirecta, mantenen algun tipus de vinculació amb l'administració. En aquest sentit, el sector públic no és una realitat estàtica i el seu dinamisme i variabilitat són característiques inherents a l'objecte d'estudi. Aquest fet caldrà tenir-lo present a l'hora de realitzar una anàlisi longitudinal que permeti la comparació dels resultats obtinguts amb els de l'edició anterior.

#### **4. La recollida d'informació per a la segona avaluació de compliment de la norma**

El coneixement en profunditat del tipus i les característiques de la informació recollida esdevé un aspecte fonamental en qualsevol procés de recerca. Tal com ja es va fer evident en l'edició anterior del projecte, la manca d'un reglament que desenvolupi alguns dels aspectes més generals determinats a la Llei 19/2014, lligada a la complexitat i heterogeneïtat del nostre objecte d'estudi, sovint, han comportat algunes dificultats per a la recollida de dades.

El present apartat recull els aspectes principals que s'han de tenir presents per a dur a terme l'anàlisi de la informació. En aquest sentit, atès que la Llei 19/2014 ja fa més d'un any que està en vigor per a tots els ens analitzats, s'ha optat per incorporar alguns criteris més estrictes per al tractament d'algunes variables específiques. En tot cas, en l'anàlisi dels resultats obtinguts es podran apreciar aquestes consideracions metodològiques de forma més concreta.

#### 4.1 Els portals web com a requisit legal

D'acord amb l'article 5.4 de la llei 19/2014, els portals de transparència, les seues electròniques i els llocs web s'han convertit en els instruments bàsics per fer efectives les obligacions en matèria de transparència i, per tant, es converteixen en l'element central de l'anàlisi. Aquest és un fet relativament nou, ja que malgrat que l'administració electrònica està en funcionament des de fa anys, és de les primeres vegades que el compliment d'una norma depèn fonamentalment d'eines tecnològiques. En aquest sentit, la norma tampoc ofereix indicacions clares per tal de fer front a aquesta situació. Per aquest motiu, en el moment d'analitzar els resultats obtinguts, caldrà tenir en compte les tres característiques que es detallen a continuació:

- Dinamisme i modificacions constants dels portals d'informació i llocs web
- Multiplicitat de plataformes de difusió de la informació institucional
- Elements tecnològics

Pel que fa a la primera consideració, els portals, les seues electròniques i els llocs web són realitats que es troben en continu procés d'actualització i que estan sotmesos a modificacions constants. Aquest fet, òbviament, resulta inherent a la seva pròpia naturalesa i als objectius pels quals s'han creat, però genera dificultats evidents en el procés de recollida i de validació de la informació. Aquest dinamisme, que es dóna de forma més accentuada en aquells ens que tenen unes dimensions mitjanes i grans, obliga a realitzar la tasca de cerca de la informació de forma més o menys immediata, en un període curt de temps, per tal d'evitar els canvis que es puguin produir en l'actualització de la informació en el moment es que es realitza el treball de camp. En tot cas, cal tenir molt present aquesta característica que, en determinats casos, impedirà la comprovació o validació de la informació registrada.

Quant a la multiplicitat de plataformes existents, un dels aspectes detectats en l'edició anterior era la presència de mecanismes paral·lels per a un mateix ens per publicar

informació sobre transparència. El treball de camp mostrava que, com a conseqüència de l'aprovació de la Llei 19/2014, molts ens havien desenvolupat instruments específics per complir amb aquests requisits legals.

No obstant, cal tenir present que, prèviament, com a mínim, bona part de l'administració pública ja havia implementat mecanismes sofisticats per posar a l'abast de la ciutadania informació de caràcter públic i gestionar tràmits, documentació i serveis mitjançant plataformes electròniques. Aquest fet genera l'acumulació d'eines amb finalitats diferents però amb continguts, en alguns casos, coincidents: als llocs web i seus electròniques preexistents, s'hi han afegit portals de transparència i de "dades obertes" que aglutinen informació de tot tipus; sovint, el seu desplegament s'ha produït de forma paral·lela i independent a les ja existents, la qual cosa ha acabat produint la coexistència d'instruments semblants on es localitzen continguts duplicats, informació incoherent entre fonts o dades ocultes o de difícil localització. Aquest fet posa en relleu la precipitació amb la qual molts dels ens van implementar la Llei per tal de complir amb el mandat legal.

Tenint present aquest context, tal com es va fer per a l'edició anterior, s'ha optat per dur a terme una cerca exhaustiva dels continguts sotmesos a la Llei de transparència en totes les plataformes existents. No obstant, cal tenir present que la dispersió de continguts en instruments diferents pot esdevenir un obstacle que asseguri la localització de tots els elements definits a la norma. En aquest sentit, tal com veurem en l'apartat 5 d'aquest document, que detalla les característiques de la informació recollida, s'han introduït variables en l'anàlisi amb l'objectiu de copsar la incidència d'aquest fenomen.

En relació amb el tercer element esmentat i que fa referència als elements tecnològics que es deriven de la cerca de portals i llocs web, s'han identificat les circumstàncies següents que poden generar dificultats per a accedir a la informació:

- Problemes per a l'accés i visualització a través de diferents tipus de navegadors o determinat tipus de programari.
- Inestabilitat en els portals, els buscadors i els sistemes d'enllaços. Els canvis en la ubicació de la informació original.
- Existència de diferents protocols de seguretat que poden limitar l'accés a determinades pàgines o enllaços.
- Les limitacions d'accés per motius tècnics com podrien ser un excés en el nombre de visites en un moment determinat.

En els casos en què han aparegut aquests obstacles, s'ha tractat de buscar fórmules alternatives que permetessin accedir a la informació a través d'altres sistemes o bé repetir la cerca de forma posterior.

#### **4.2 Un gran volum d'informació diversa i heterogènia**

La llei 19/2014 requereix un conjunt d'obligacions de publicitat activa molt ampli i heterogeni amb matèries que, en alguns casos, podrien ser interpretades de diferents formes. Alhora diferents documents o arxius amb característiques distintes podrien donar compliment als requisits generals establerts malgrat que el detall de la informació que s'ofereix no sigui exactament el mateix.

D'altra banda, el plantejament generalista de la norma, enfocat principalment al sector públic, també provoca distorsions en la interpretació per a les tipologies d'ens que no formen part de l'administració. La dificultat rau en què no resulta evident com traslladar l'obligació genèrica establerta en l'articulat a cada situació i regulació concreta. De fet, en la recollida de dades es detecta certa desorientació a l'hora d'aplicar les obligacions establertes al text legal. Els àmbits en què es fan més presents aquests tipus de dificultats són els següents:

- Estructura orgànica i obligacions i requeriments de cada tipologia d'entitat i òrgans.
- Règim de contractació del personal i eines d'ordenació dels recursos humans.
- Règim de la contractació pública i tipologies contractuals aplicables.
- Normativa pressupostària i estructura dels documents amb informació econòmica.

En aquest sentit, la manca d'un reglament que desenvolupi la norma accentua aquesta situació d'ambivalència, especialment, per aquelles tipologies d'ens més minoritàries no sotmeses a dret públic. De fet, per tal d'aclarir alguns dels dubtes que plantegen aquestes institucions, seria necessari disposar de documentació d'aplicació específica per a cadascuna d'elles. I tot i amb això, tampoc s'evitaria que emergissin peculiaritats que caldria resoldre. En aquest sentit, l'adaptació del qüestionari a les diferents tipologies d'entitats ha permès dur a terme una anàlisi més individualitzada i menys generalista.

#### **4.3 Criteris de contingut**

L'estudi recull la presència o absència de la informació establerta a la norma amb uns criteris molt similars als establerts en l'edició anterior. A nivell general, mitjançant el treball de camp, es valora si el llistat de requeriments apareixen al lloc web i si aquests compleixen amb unes característiques mínimes de coherència. En aquest sentit, en cap cas es duu a terme una anàlisi de contingut que avaluï l'adequació legal de la documentació localitzada pels investigadors. De fet, el volum ingent d'informació publicada, la seva complexitat i, en molts casos, el nivell d'especialització requeriria de la intervenció d'experts en les matèries específiques i de l'ús d'altres metodologies d'investigació.



De totes maneres, els investigadors sí que duen a terme comprovacions bàsiques de caràcter general que permeten valorar si la documentació compleix amb uns requisits mínims de coherència: es verifica que els apartats incloguin la documentació citada, que existeixi concordança entre el contingut i l'enunciat i que la informació tingui una aparença mínima d'idoneïtat. D'altra banda, en aquells casos en què l'accés a la informació es realitza mitjançant un vincle a un lloc web extern, és a dir a través d'una altra institució, es valida que s'accedeixi, de forma directa, a la informació particular i que no s'hagi de realitzar una altra cerca dins d'aquell portal.

Quant a l'absència d'informació es pot deure a tres motius principals:

- No es publica informació
- No existeix la figura o el procediment en aquella institució
- Manca d'adaptació d'aquell requeriment a la tipologia d'institució

L'absència per manca de publicació es produeix en aquells casos en què la informació, el procediment o la documentació són obligatoris i necessaris per al funcionament de la institució. En aquests casos, per tant, és obvi que la manca de la informació al portal es deu a què no s'ha publicat. Per exemple, l'alcalde és una figura que existeix en tots els municipis, independentment de les seves característiques, per tant, hauria d'aparèixer informació sobre aquests en tots els portals de tots els ajuntaments. En aquells casos en què no s'ha localitzat aquesta informació és perquè l'ens no l'ha publicat.

En canvi, hi ha d'altra tipus d'informació que no és de caràcter obligatori i que és possible que no existeixi en determinades institucions. De fet, el treball de camp anterior visualitzava que algunes de les obligacions que es deriven de la norma van molt més enllà de la publicació d'informació general sobre la institució i requereixen de la implementació de mesures i processos interns, no sempre presents en tots els ens. En aquests casos, la norma de vegades especifica un contingut mínim i d'altres fa esment només de grans principis. Aquest seria el cas de les eines que es detallen a continuació:

- Cartes de serveis
- Processos d'avaluació
- Codis de conducta
- Registres d'ens
- Construcció d'indicadors
- Processos de participació

Malauradament, en aquests casos, és impossible distingir si la informació no es publica o no existeix. En aquest sentit, els Elements Fonamentals de Publicitat Activa<sup>4</sup> pretenen recollir la informació mínima imprescindible que, a nivell general, hauria d'estar present en tots els ens. No obstant això, aquest fet no garanteix que, en alguns casos, l'absència de la informació es degui a la inexistència d'aquella figura.

La tercera causa que explica la manca de publicació d'una informació determinada es dona fonamentalment en els ens de tipologies diverses (entitats sense ànim de lucre, fundacions, partits polítics, sindicats, col·legis professionals i altres ens no sotmesos a dret públic) pels motius que ja s'han apuntat en diferents ocasions i que es basen, principalment, en la seva heterogeneïtat. Aquest fet, dificulta la definició d'un conjunt de característiques transversals que s'adaptin a tots els ens d'una mateixa categoria, la qual cosa pot generar que no sigui possible l'existència d'aquell requeriment per a un ens determinat. Per aquest motiu, en aquests casos s'ha previst l'opció de resposta "no aplica".

---

<sup>4</sup> Per a més informació sobre l'elaboració dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa podeu consultar l'apartat 6 d'aquest document.

## **5 Característiques de la informació: estructuració, actualització i reutilització**

Més enllà de la presència de la informació, la Llei 19/2014 incideix en d'altres aspectes relatius a les característiques i els requisits que hauria de tenir la informació publicada. Per aquesta edició, s'ha recopilat informació amb l'objecte de conèixer amb una mica més de profunditat la qualitat dels continguts publicats.

### **5.1 Estructuració i accessibilitat del lloc web**

A banda de la reutilització i actualització, l'article 6 de la Llei 19/2014 també posa èmfasi en la importància d'altres aspectes qualitius de la informació com són l'estructuració i l'accessibilitat del lloc web: es preveu que la informació estigui organitzada de forma fàcilment accessible i comprensible per a les persones i que en faciliti una consulta àgil i

ràpida per mitjans d'instruments de cerca dotats de característiques tècniques que ho garanteixin.

Atès que en la darrera edició no s'havia aprofundit en aquests aspectes, s'ha optat per introduir elements en l'estudi que persegueixin aquests objectius. En la major part dels casos, la informació es distribueix als llocs web i portals d'acord amb els articles de la llei 19/2014. Aquesta opció és una bona solució, en particular, per a aquells que coneixen la norma i estan familiaritzats amb la terminologia pròpia d'aquest sector. Ara bé, cal tenir present que es tracta d'una matèria especialitzada i que els enunciats poden no ser evidents en molts casos. La importància que el web tingui un disseny que faciliti la cerca dels continguts establerts manté relació amb el que es comentava anteriorment, sobre la coexistència d'eines diverses on es fa pública la informació de la institució. Atès que elements com el disseny, l'ordre, l'estructuració interna i la connexió entre diferents apartats i plataformes resulten aspectes primordials per a garantir la transparència, en aquesta edició, s'ha optat per introduir variables que permetessin mesurar aquestes característiques.

D'altra banda, tal com ja s'ha comentat en l'epígraf anterior, l'estudi previ detectava la coexistència de diferents suports que posaven a l'abast del ciutadà informació de caràcter públic (lloc web, portal de transparència, portal de dades obertes i/o seu electrònica) de forma independent, fet que podia arribar a generar la confusió, dispersió i duplicació de les dades. Tenint en compte aquestes consideracions prèvies, en la present edició, s'ha optat per introduir variables que mesurin la existència de diferents plataformes i la relació que s'estableix entre aquestes. Per fer-ho, s'ha registrat quin tipus de plataformes es localitzen per a cada ens. Les opcions previstes són les següents:

- Lloc web de l'ens
- Portal de transparència gestionat per l'AOC
- Portal de transparència diferent de l'AOC
- Seu electrònica

- Portal de dades obertes
- Portal de govern obert

Pel que fa a l'accessibilitat, s'entén que la informació és accessible quan es pot localitzar de forma àgil i ràpida. D'acord amb l'article 5.5 de la Llei 19/2014, tots els portals han de disposar d'un cercador que permeti un accés ràpid, fàcil i comprensible a la informació i que incorpori mecanismes d'alerta sobre les dades que s'han actualitzat. S'han inclòs quatre variables en l'estudi que permeten valorar la facilitat d'accés a al portal de transparència i a determinats continguts, de manera general. Les variables que s'han definit són les següents:

- Cercador de lloc web al portal de transparència
- Menú o arbre de continguts que permeti ubicar al ciutadà en quin apartat i subapartat del web es troba
- Accés al portal de transparència a través del lloc web
- Accés al portal de transparència a través del menú principal del lloc web

El tractament d'aquests elements ens indica si s'ha previst el desplegament de mesures per tal de facilitar l'accessibilitat als continguts en matèria de publicitat activa.

L'exploració d'aquests elements, que van més enllà de la presència de continguts al lloc web, aporten una visió més àmplia i integral del nostre objecte d'estudi. Aquest fet, suposa una major complexitat i un increment del volum de dades que s'obtindrà finalment.

## 5.2 Actualització

Pel que fa a l'actualització, l'article 6.b de la llei 19/2014, que detalla les obligacions generals de transparència, preveu que la informació es difongui de forma constant i que s'actualitzi permanentment. D'altra banda, el text es basa en la data d'actualització dels continguts com a indicador vàlid que mostra la vigència de la documentació. No obstant aquesta previsió legal, l'experiència mostra que existeixen problemàtiques de diferents tipus que, fonamentalment, es poden classificar en tres grups:

- Manca de data d'actualització dels continguts del web. Malgrat la previsió legal, es detecten molts portals on no hi consta cap data de referència, la qual cosa dificulta conèixer la vigència dels continguts consultables.
- Presència de dates parcials: el fet que el volum total de continguts que han de ser publicats sigui molt elevat, requeriria la introducció d'una data d'actualització per a pràcticament cada document al qual es pot accedir. Ara bé, en molts casos, la data d'actualització apareix vinculada a un apartat o a un bloc temàtic del web general, que conté informació diversa i que s'actualitza quan es produeix algun tipus de modificació en algun dels documents que es localitza en aquell apartat.
- En darrer lloc, i en relació amb l'anterior, en d'altres casos, es produeix una incongruència entre la data i el contingut: és freqüent localitzar informació més recent a la data que consta i, a la inversa, trobar continguts anteriors a la data d'actualització.

En tot cas, aquest conjunt de desavinences qüestionen l'ús de la data com a un mètode útil que mostri el nivell d'actualització de la informació. Ara bé, cal tenir present que una part important de la documentació publicada ha de contenir una data de referència, necessàriament: és el cas de tota la informació econòmica, que és d'un exercici pressupostari concret, o de la plantilla de personal que s'aprova de forma anual, per

citar dos exemples. En canvi, en d'altres casos, no és possible establir aquest paràmetre per la naturalesa de l'element en si: per exemple, la informació sobre els serveis públics, els canals de participació ciutadana o les respostes anonimitzades a preguntes plantejades pels ciutadans que requeririen d'una actualització contínua.

Una altra de les limitacions metodològiques que s'han detectat per a l'estudi sobre l'actualització de la informació és la dificultat per conèixer la vigència de la informació. De fet, només un coneixement en profunditat de la institució analitzada permetria valorar-ho. Per exemple, a nivell general, la composició del ple dels ens locals canvia cada quatre anys, amb la celebració de les eleccions municipals. Ara bé, al llarg de la legislatura, es podrien produir canvis tant en la configuració del govern, com en la composició dels regidors que integren cada òrgan i, només en el cas en què es conegui el funcionament d'aquella administració en concret, es podria saber si aquesta informació es troba actualitzada o no. Per tant, cada ens requeriria, pràcticament, d'un estudi de cas.

Davant d'aquestes restriccions, finalment, s'ha optat per treballar amb una data de referència mínima per a cada contingut. Per fer-ho, s'ha elaborat un llistat del conjunt d'ítems per als quals s'ha recollit aquesta informació i, sempre que ha estat possible, s'ha posat en relació amb una data concreta. Els casos en què la informació a la qual es pot accedir fa referència a la data mínima d'actualització, s'ha registrat com actualitzat. En canvi, si la informació és anterior a aquesta data, s'ha considerat no actualitzat. Per aquells casos en què no ha estat possible detectar una data de referència vàlida s'ha previst la categoria de resposta "no es pot establir". Les taules 3 detallen una data mínima aproximada per a cadascun dels blocs temàtics principals inclosos en el qüestionari. Tal com es pot comprovar, en molts casos, no s'ha pogut establir aquest paràmetre ja que aquella informació requereix d'una "actualització contínua". La opció "no aplica" indica la inexistència d'un element determinat en aquella tipologia de qüestionari.

**Taula 3.1 Dates de referència mínimes establertes per tal de considerar la documentació actualitzada**

Informació	Q1 Generalitat	Q2 Ens Generalitat	Q2 Ens dependents dels ens locals	Q2 Ens de cooperació	Q2 Ens estatutaris	Q2 Universitats	Q3 Ens locals	Q4 Altres ens
<b>Informació general de l'ens</b>								
Informació estadística de caràcter general	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica
Informació geogràfica de caràcter general	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica
<b>Estructura institucional i organitzativa</b>								
Òrgans de govern	Gener de 2016	Gener de 2016	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	De difícil establiment	Comprovar-ho	Comprova-ho	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	De difícil establiment
Òrgans complementaris	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	No aplica
Òrgans dependents	Gener de 2016	Gener de 2016	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	De difícil establiment	No aplica	De difícil establiment	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	No aplica
Òrgans amb representació de l'ens	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	No aplica
Canals de participació	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica



**Taula 3.2 Dates de referència mínimes establertes per tal de considerar la documentació actualitzada**

Informació	Q1 Generalitat	Q2 Ens Generalitat	Q2 Ens dependents dels ens locals	Q2 Ens de cooperació	Q2 Ens estatutaris	Q2 Universitats	Q3 Ens locals	Q4 Altres ens
<b>Organització interna I</b>								
Organigrama	Gener de 2016	De difícil establiment	De difícil establiment	De difícil establiment	Comprovar-ho	De difícil establiment	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	De difícil establiment
Relació de llocs de treball	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. RLT 2017
Plantilla de personal	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017	Aprovat l'últim trimestre del 2016. Plantilla 2017
Retribucions	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017	Taula retributiva per 2017
Oferta Pública d'Ocupació	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	Aprovada a finals del 2016. OPO 2017	No aplica
Convenis laborals	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	Cada conveni ha de contenir el període de vigència. Pot ser prorrogable	No aplica

**Taula 3.3 Dates de referència mínimes establertes per tal de considerar la documentació actualitzada**

Informació	Q1 Generalitat	Q2 Ens Generalitat	Q2 Ens dependents dels ens locals	Q2 Ens de cooperació	Q2 Ens estatutaris	Q2 Universitats	Q3 Ens locals	Q4 Altres ens
<b>Organització interna II</b>								
Alts càrrecs	Gener de 2016	Gener de 2016	No aplica	De difícil establiment	Comprovar-ho	Comprovar-ho	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	No aplica
Retribucions alts càrrecs	Taula retributiva per a l'exercici 2017	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
Serveis públics	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	No aplica	Actualització contínua	Actualització contínua	No aplica

**Taula 3.4 Dates de referència mínimes establertes per tal de considerar la documentació actualitzada**

Informació	Q1 Generalitat	Q2 Ens Generalitat	Q2 Ens dependents dels ens locals	Q2 Ens de cooperació	Q2 Ens estatutaris	Q2 Universitats	Q3 Ens locals	Q4 Altres ens
<b>Decisions i actuacions de rellevància jurídica</b>								
Informació sobre normativa	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
Directives, instruccions i circulars	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
Respostes anonimitzades a preguntes plantejades	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica
Procediments normatius	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
<b>Gestió econòmica pressupostària i patrimonial</b>								
Catàleg de procediments administratius	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	Actualització contínua	No aplica
Pressupost	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.	Aprovat l'últim trimestre del 2016.
Comptes anuals	Compte general 2015	Compte general 2015	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
Estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera	Indicadors pressupost 2015	Indicadors pressupost 2015	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
Informes d'auditoria	2014	2014	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica

**Taula 3.5 Dates de referència mínimes establertes per tal de considerar la documentació actualitzada**

Informació	Q1 Generalitat	Q2 Ens Generalitat	Q2 Ens dependents dels ens locals	Q2 Ens de cooperació	Q2 Ens estatutaris	Q2 Universitats	Q3 Ens locals	Q4 Altres ens
<b>Patrimoni</b>								
Inventari general del patrimoni	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	No aplica
<b>Planificació i programació</b>								
Pla de govern	Gener de 2016	No han de tenir-ne i no hi ha periodicitat establerta	No han de tenir-ne i no hi ha periodicitat establerta	No han de tenir-ne i no hi ha periodicitat establerta	No aplica	No aplica	Maig del 2015 (cartipàs 2015-2019)	No aplica
POUM	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Modificacions del POUM amb actualització contínua	No aplica
Avaluació dels plans i programes	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica
<b>Contractació</b>								
Perfil del contractant	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua	Actualització contínua

**Taula 3.6 Dates de referència mínimes establertes per tal de considerar la documentació actualitzada**

Informació	Q1 Generalitat	Q2 Ens Generalitat	Q2 Ens dependents dels ens locals	Q2 Ens de cooperació	Q2 Ens estatutaris	Q2 Universitats	Q3 Ens locals	Q4 Altres ens
<b>Convenis de col·laboració</b>								
Relació de convenis de col·laboració	Actualització contínua	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica	No aplica
<b>Activitat subvencional</b>								
Subvencions, ajuts públics i beques	Actualització contínua	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica	No aplica
<b>Transparència i bon govern</b>								
Registre de grups d'interès	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica
Codi de conducta de les entitats incloses al registre de grups d'interès	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica
Codi de conducta dels alts càrrecs de l'organització	Actualització contínua	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	Actualització contínua	No aplica

En definitiva, per tal de mesurar els nivells d'actualització dels llocs web, s'ha optat per introduir una pregunta sobre si la informació es troba actualitzada. Aquesta pregunta s'ha introduït per als Elements Fonamentals de Publicitat Activa i s'ha respost a partir dels criteris metodològics descrits en aquest apartat.

Tenint presents aquestes consideracions prèvies, les respostes obtingudes s'han tractat de forma agregada per a cadascun dels blocs temàtics principals en els quals s'estructuren els informes dels EFPA<sup>5</sup>. Els resultats obtinguts ofereixen informació sobre si els continguts es troben actualitzats i en quin nivell. Sempre que el bloc tractat inclou més de dos elements s'han construït tres nivells d'actualització (baix, mig i alt) basats en els criteris quantitius que es detallen a continuació:

- No actualitzat: No s'han trobat indicis d'actualització en cap dels elements analitzats
- Nivell baix: Menys del 33,3% dels elements que componen el bloc es troben actualitzats
- Nivell mig: Entre el 33,3% i el 66,6% dels elements que componen el bloc es troben actualitzats
- Nivell alt: Més del 66,6% dels elements que componen el bloc es troben actualitzats

Per als blocs compostats per dos elements, només s'han establert dos nivells d'actualització (nivell mig i nivell alt) i en aquells formats per un únic element s'ha construït una variable dicotòmica (actualitzat/no actualitzat).

El tractament agregat d'aquestes variables per blocs permet obtenir resultats generals sobre les característiques de la informació analitzada. Els resultats obtinguts per a cada ens es poden consultar als informes EFPA.

---

<sup>5</sup> Per a més informació sobre els blocs en què s'estructuren els informes dels elements fonamentals de publicitat activa podeu consultar el document "Estructuració interna dels informes de dades: elements fonamentals de publicitat activa".

### 5.3 Reutilització

Els articles 5 i 6, que detallen les disposicions generals sobre transparència, mostren la importància que la informació es faciliti de forma estructurada i en format reutilitzable. A més a més, la consulta s'haurà de realitzar a través de mitjans informàtics en formats fàcilment comprensibles i que permetin la interoperabilitat i la reutilització.

De forma similar a l'actualització de continguts, s'ha previst la introducció d'una pregunta sobre reutilització per a tots els EFPA. El criteri que determina si la informació és o no reutilitzable són els formats en què s'accedeix a cada document. S'han previst les categories de resposta següents:

Informació visualitzada a través del navegador

- Dades en pdf
- Dades en full de càlcul (xls,xlsx, ods, csv...)
- Arxius de processador de textos o presentacions editables (doc, odt, txt, ppt, odp...)
- Arxius d'imatge (tiff, gif, jpg, jpeg, bmp, png...)
- Arxius multimèdia (mp3, avi, wav...)
- Arxius de dades en formats privatis o estructurats complexos (sav, xml, json, rdf, mdb, accdb...)

El tractament posterior d'aquesta pregunta permet valorar si la informació és o no reutilitzable; s'ha considerat que ho són les dades en fulls de càlcul i els arxius en formats privatis o estructurats complexos. En aquest sentit, i tal com es mostra més endavant en l'anàlisi dels resultats obtinguts, existeix certa informació que, per la teva naturalesa, és més probable que sigui reutilitzable. Aquest fet es deu a què mentre que hi ha documents que, en el moment de la seva creació, s'elaboren en aquests tipus de

formats, en d'altres casos, s'han de realitzar transformacions posteriors si es vol que compleixin amb aquesta característica. Per exemple, mentre que la informació econòmica o pressupostària s'elabora de forma habitual en fulls de càlcul, altra tipus de documentació com els llistats d'organismes vinculats a l'ens o els llistats de canals de participació no s'acostumen a dissenyar en formats reutilitzables.

Els resultats obtinguts per aquestes variables sobre reutilització s'han tractat de forma agregada, seguint els mateixos criteris metodològics que per als d'actualització. D'aquesta forma, els ens es poden classificar en funció dels nivells de reutilització dels continguts publicats. Sempre que el bloc tractat inclou més de dos elements s'han construït tres nivells d'actualització (baix, mig i alt) basats en els criteris quantitius que es detallen a continuació:

- No reutilitzable: No s'inclou cap documentació en els formats definits com a reutilitzables.
- Nivell baix: Menys del 33,3% dels elements que componen el bloc es localitzen en els formats definits com a reutilitzables.
- Nivell mig: Entre el 33,3% i el 66,6% dels elements que componen el bloc es localitzen en els formats definits com a reutilitzables.
- Nivell alt: Més del 66,6% dels elements que componen el bloc es localitzen en els formats definits com a reutilitzables.

Per als blocs compostats per dos elements, s'han establert dos nivells de reutilització (nivell mig i nivell alt) i en aquells que estan formats per un únic element s'ha construït una variable dicotòmica (reutilitzable/no reutilitzable).

#### **5.4 Qüestionari de percepció de l'investigador: intel·ligibilitat del lloc web**

La recollida de dades anterior, que comprenia l'anàlisi de més de 2.000 ens, feia evident la multiplicitat de suports existents i de mètodes per a fer pública la informació i feia palesa la precipitació en la implementació de la norma. Aquest fet va originar que, en



molts casos, la publicació de la informació es realitzés de forma apressada, sense un tractament previ que facilités la seva lectura o interpretació. Aquest no és un aspecte menor ja que la publicació d'informació xifrada o incomprendible es presenta com un impediment per al compliment de la llei de transparència. En definitiva, l'estudi anterior ja mostrava que l'obtenció d'un bon resultat en la publicació de continguts no garantia la publicació de la informació de forma intel·ligible.

Aquest fet plantejava la necessitat d'integrar a l'estudi aspectes més qualitatius que permetessin valorar si els continguts publicats eren comprensibles o no. Per fer-ho, s'ha optat pel disseny d'un qüestionari que recull aspectes relacionats amb la intel·ligibilitat, la qualitat de la informació i altres elements del lloc web, la valoració dels quals introdueix percepcions de caràcter subjectiu. Aquest qüestionari s'ha realitzat a una mostra aleatòria del 10% dels ens inclosos en l'estudi, la qual cosa implica la resposta d'un total de 220.

En aquest cas, el qüestionari és respost pel mateix investigador que realitza el treball de camp, la qual cosa garanteix un coneixement mínim sobre transparència i sobre el funcionament de les administracions públiques. S'han recollit aspectes sobre la percepció que té l'enquestador sobre la seva experiència en la navegació en un determinat portal, l'accessibilitat, l'adequació dels continguts, la comprensió de les publicacions, la forma en com es presenten, entre d'altres<sup>6</sup>. D'aquesta forma, s'obté informació de tipus diferent de la que es deriva del qüestionari general, sobre presència o manca de publicitat activa.

Aquesta informació s'ha completat un cop el treball de camp estava en ple funcionament i els investigadors ja tenien una experiència mínima en la navegació de portals de transparència. D'aquesta forma, podien respondre millor les preguntes definides ja que, en alguns casos, aquestes s'han formulat en clau comparativa.

---

<sup>6</sup> Per a més informació, podeu consultar el qüestionari complet al document "Qüestionaris", que recull tots els qüestionaris.

## **6. Els elements fonamentals de publicitat activa**

El procés d'anàlisi de la informació recollida s'ha portat a terme d'acord amb un esquema d'exploració que ja es va aplicar en l'avaluació de 2016 amb alguns elements afegits. Els Elements Fonamentals de Publicitat Activa es configuren com un conjunt de matèries que reuneixen uns determinats criteris per a cadascuna de les famílies d'ens que configuraven l'univers d'estudi. Els apartats següents exposen la selecció de criteris generals amb què s'han construït aquests llistats així com les especificitats per a cadascuna de les famílies<sup>7</sup>.

### **6.1 Criteris generals**

Per a la identificació de les matèries que componen els Elements Fonamentals de Publicitat Activa s'han fet servir alguns criteris generals. L'objectiu d'aquests criteris és

---

<sup>7</sup> Els llistats complets dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa es poden localitzar en l'annex "Estructuració interna dels informes de dades: elements fonamentals de publicitat activa".

garantir que el resultat de l'anàlisi sigui rigorós i reflecteixi de forma adient la situació d'aquests àmbits en el moment de recollida de les dades. Els criteris comuns per a totes les explotacions serien:

1. Irretroactivitat

Hem aplicat de forma estricta el criteri d'aplicació no retroactiva de la norma. En aquest cas, la retroactivitat s'activa en el moment d'entrada en vigor plena (1 de juliol de 2015 de forma general i 1 de gener de 2016 per al conjunt dels ens locals).

2. Adaptació a la naturalesa de cada ens

Cadascun dels llistats de matèries s'ha dissenyat de forma adaptada a les especificitats de la naturalesa de les tipologies d'ens.

3. Adaptació al règim jurídic i a les obligacions formals

Les entitats estudiades estan sotmeses a regulacions diferents que poden donar lloc a obligacions particulars en cada cas. El disseny dels llistats d'Elements Fonamentals s'adapta a aquesta diversitat.

## 6.2 Criteris particulars

Per a oferir una informació ajustada a la situació de cada tipologia d'entitats, era necessari adaptar els llistats, d'acord amb els criteris generals i amb algunes particularitats per a cada explotació. S'han construït diferents famílies per a portar a terme l'anàlisi:

- Generalitat: inclou les 13 conselleries i la Presidència de la Generalitat.
- Ens dependents de la Generalitat: inclou tots els ens dependents de la Generalitat. S'ha tingut en compte la naturalesa i funcions dels ens així com el seu règim jurídic, que en alguns casos pot ser privat.

- Ajuntaments: inclou els 947 municipis existents a Catalunya en data 1 de gener de 2017.
- Sector instrumental dels municipis: inclou tots els ens dependents de tots els municipis anteriors.
- Els ens locals de segon nivell: inclou tots els ens supramunicipals. S'analitzen en aquest grup les quatre diputacions, els 41 consells comarcals i el Conselh Generau d'Aran i el govern metropolità de Barcelona.
- Les entitats dependents dels ens de segon nivell: inclou tots els ens dependents de les entitats matrius anteriors.
- Les entitats estatutàries: inclou un nombre reduït d'ens –en total, sis- que desenvolupen funcions dissemblants i disposen d'estructures internes peculiars.
- Altres ens

La resta d'ens es configura com un conjunt divers i extremadament heterogeni. Aquest fet ens ha obligat a ajustar els Elements Fonamentals i, en alguns casos a reduir-los de forma rellevant atès que la Llei 19/2014 no s'adequa a la seva estructura i règim jurídic.

- a. Mancomunitats i consorcis
- b. Partits polítics
- c. Universitats
- d. Fundacions
- e. Sindicats

## **7. Anàlisi de la Generalitat de Catalunya i el seu entorn institucional**

La Generalitat de Catalunya i el seu teixit institucional van configurar la primera onada d'entitats que havien d'aplicar de forma plena el contingut de la Llei 19/2014. Cal dir, però, que el calendari electoral va afectar de forma particular aquesta institució atès que es va dissoldre el Parlament poc després de l'entrada en vigor – la norma entrava en vigor l'1 de juliol de 2015 i el Parlament va ser dissolt el 3 d'agost amb la convocatòria d'eleccions. A més, amb l'any nou va arribar la investidura del nou President (10 de gener de 2016) i la conformació d'un nou govern. Tots aquests fets van implicar dificultats i complexitats afegides en el procés de desplegament de la norma degut a la inestabilitat institucional durant aquell període. El nou govern va incorporar dins de la seva estructura la matèria de transparència conformant una conselleria amb un departament específic, el Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, i una secretaria especialitzada per a la transparència i el govern obert.

## 7.1 La Generalitat de Catalunya

### Consideracions metodològiques

El fet que la llei 19/2014 estableixi que un dels seus àmbits d'aplicació sigui l'Administració de la Generalitat, de manera general, sense realitzar cap altra tipus d'especificació, va plantejar certs interrogants a l'hora de dissenyar una metodologia vàlida que permetés mesurar el seu nivell de compliment. Així, es feia evident que si bé existien determinats requeriments que havien de plantejar-se a nivell general, per a tota l'administració, en d'altres ocasions, la realitat feia necessària l'existència d'un estudi més exhaustiu que permetés realitzar una valoració de forma més concreta.

Per aquest motiu es va optar per portar a terme una anàlisi multi-plataforma que analitzés tota la informació disponible de cada conselleria en tots els espais de publicació de la Generalitat de Catalunya i una doble visió: de la institució en el seu conjunt i de les conselleries per separat. Pel que fa al primer, s'hi ha adscrit aquells elements que tenen naturalesa conjunta i no desagregable. Pel que fa a les conselleries, s'ha accedit a informació detallada sempre que ha estat possible, fet que permet un major grau de desagregació en l'exploració. Aquesta informació s'ha contrastat a totes les plataformes disponibles: espai de transparència de la Generalitat, llocs web de les conselleries en particular, llocs web de conselleries d'àmbit transversal que podien aportar informació sobre d'altres departaments – interior o governació- i les plataformes de la Generalitat per a determinades temàtiques – contractació, convenis o grups d'interès.

El llistat 1 recull el conjunt d'elements fonamentals examinats en conjunt per a la Generalitat i de forma separada per a les conselleries.

**Llistat 1. Elements fonamentals de publicitat activa de la Generalitat de Catalunya en funció dels criteris d'anàlisi utilitzat**

**Elements analitzats per a la Generalitat**

**Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà**

---

Es disposa de lloc web o pàgina web amb informació  
Portal de transparència o apartat específic al lloc web  
Cercador al lloc web  
Menú o arbre de continguts  
Mecanismes de contacte amb el ciutadà

**Informació institucional de la Generalitat de Catalunya**

---

Informació relativa al President  
Informació relativa a consellers  
Informació relativa a secretaris  
Informació relativa a directors  
Informació sobre alts càrrecs  
Retribucions dels alts càrrecs  
Indemnitzacions dels alts càrrecs  
Codi de conducta dels alts càrrecs

**Informació sobre els organismes dependents**

---

Informació sobre els organismes dependents

**Informació sobre canals de participació ciutadana**

---

Identificació dels canals de participació ciutadana  
Informació sobre canals de participació ciutadana

**Estructura administrativa de la Generalitat de Catalunya**

---

Organigrama o directori de l'ens  
Relació de llocs de treball  
Plantilla de personal  
Informació sobre retribucions dels empleats públics  
Oferta pública d'ocupació 2016  
Convocatòries específiques 2016  
Resolucions de les convocatòries específiques  
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical  
Informació sobre l'alliberament sindical

**Prestació de serveis públics i normativa**

---

Informació sobre serveis públics  
Espai específic per a l'avaluació dels serveis públics  
Resultats de l'avaluació de serveis públics  
Catàleg de serveis

Cartes de serveis

Indicadors de qualitat de la gestió del servei

Espai destinat a normativa

Informació sobre legislació

Informació dels reglaments

Informació sobre l'avaluació de l'aplicació de les normes

Directives, instruccions i circulars

Respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la interpretació i aplicació de les normes

Catàleg de procediments administratius

---

**Informació econòmica, pressupostària i patrimonial**

Espai amb informació pressupostària

Informació pressupostària 2017

Informació pressupostària 2016

Execució del pressupost del tercer trimestre de 2016

Comptes anuals 2015

Principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera

Informes d'auditoria de comptes i fiscalització dels òrgans externs

Inventari general de patrimoni

Informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni

---

**Planificació i programació**

Pla d'actuació de l'ens o document anàleg

Mecanismes d'avaluació dels plans i programes

---

**Contractació pública**

Espai de contractació

Informació sobre entitats i òrgans de contractació

Informació sobre les licitacions en tràmit

Informació sobre contractes programats

Informació sobre contractes subscrits

Registre públic de contractes, registre oficial de licitadors i empreses classificades

Dades estadístiques sobre percentatge i volum pressupostari de contractes adjudicats

Informació sobre contractes menors

---

**Convenis de col·laboració i subvencions**

Convenis de col·laboració

Informació sobre subvencions, ajuts, premis o beques

---

**Informació sobre registre de grups d'interès**

Registre de grups d'interès

Codi de conducta de les entitats dels grups d'interès



### 7.1.1 Continguts localitzables en els llocs i espais web de la Generalitat de Catalunya

La Generalitat de Catalunya, a nivell general, presenta un nivell de compliment alt en relació als requisits de la Llei 19/2014 definits com a elements fonamentals de publicitat activa. A més, de forma global, millora els resultats obtinguts en la recollida d'informació de l'any 2016. De fet, es pot apreciar que hi ha més informació disponible en gairebé tots els elements analitzats.

#### Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà

Pel que fa a la informació sobre els portals de transparència, és probablement un dels pocs àmbits on s'aprecia un cert retrocés, probablement degut a un canvi en la configuració de l'estructuració de la informació. En concret, si bé el 2016 totes les conselleries disposaven d'un espai de transparència específic en el lloc web, en aquesta edició aquest nivell s'ha reduït a la meitat. En aquest cas, i atès que no s'han identificat disminucions en la informació material, el motiu més probable és una reubicació de continguts entre els espais de les conselleries i el portal de transparència de la Generalitat de Catalunya. En qualsevol cas, aquest canvi d'espais no sembla haver tingut un impacte en termes de reducció de la informació disponible.

Totes les conselleries disposen de cercadors web, de menús o arbres de contingut que permeten una millor identificació de la informació. Pel que fa als mecanismes de contacte amb el ciutadà s'ha produït un cert canvi d'estratègia respecte a l'edició anterior. Totes les conselleries disposen de formulari general de contacte, d'espai per a propostes i suggeriments, d'espai o document per a sol·licituds d'informació pública i d'espai de consulta de propostes i suggeriments. En tots aquests elements s'aprecia una clara millora i molt en particular en el darrer, l'espai de consulta de propostes i suggeriments, que passa de ser molt poc habitual a estar generalitzat. En canvi, les adreces generals de la conselleria, les adreces electròniques del conseller, les adreces

electròniques del secretari i les adreces electròniques dels directors són molt menys habituals i fins i tot han estat eliminades en alguns casos. Aquest fet, mostra que l'estratègia ha estat garantir el contacte amb l'ens o la unitat però no facilitar de forma directa les vies de contacte amb el responsable. També s'han reduït les adreces electròniques dels diferents departaments disponibles de forma directa.

### Informació institucional de la Generalitat de Catalunya

Pel que fa a la informació dels alts càrrecs, es disposa d'informació de tots els casos, President, consellers, secretaris, directors i alts càrrecs. Pel que fa al President, el web de la Generalitat facilita les funcions i atribucions, el perfil i trajectòria professional, l'agenda institucional, la declaració de béns patrimonials, la declaració d'activitats i la retribució. Aquesta mateixa informació està també disponible per a tots els consellers, excepte l'agenda institucional que no s'ha localitzat per a una de les conselleries. En el cas dels secretaris i els directors, de nou, es localitza tota la informació excepte l'agenda institucional. En aquest cas, cap d'ells no la fa pública.

En relació als alts càrrecs, hem localitzat informació genèrica en tots els casos, així com les seves retribucions. No hem pogut localitzar informació sobre les indemnitzacions que sembla que s'havia pogut identificar en l'anterior edició. El codi de conducta dels alts càrrecs segueix disponible.

### Ens dependents de la Generalitat de Catalunya

Pel que fa als ens dependents de la Generalitat de Catalunya, totes les conselleries ofereixen algun tipus d'informació sobre aquests ens i inclouen un enllaç que permet accedir al web particular de l'ens dependent. Aquest àmbit també planteja millores respecte l'edició anterior. En tots els casos existeix un enllaç al lloc web de l'ens, la composició dels òrgans de govern, les funcions o atribucions que desenvolupen, els

acords relatius a la creació, participació i funcionament i s'identifica els responsables d'organismes. En un sol cas, no s'ha localitzat el perfil i trajectòria professional del responsable.

### Informació sobre canals de participació ciutadana

Es tracta d'un dels àmbits que planteja més mancances i que sembla haver empitjorat respecte l'edició anterior. En l'anàlisi precedent gairebé un 80% de les conselleries disposaven d'un espai per als canals de participació amb la identificació dels mateixos i amb informació sobre el seu funcionament. En aquesta ocasió, el 60% de les conselleries identifiquen els seus canals de participació i un 53% ofereix informació sobre el seu funcionament.

### Estructura administrativa de la Generalitat de Catalunya

Per al bloc sobre estructura administrativa de la Generalitat, s'obtenen elevats percentatges de compliment. Aquest fet, en part, es deu a que un gruix important de la informació que compon a aquest grup està formada per documents que s'analitzen de forma conjunta per a la Generalitat.

La informació accessible en tots els casos és la següent: els organigrames i les relacions de llocs de treball de les respectives conselleries, l'oferta pública d'ocupació de l'any 2016, les convocatòries específiques (2016), informació sobre retribucions dels empleats públics, les resolucions, els convenis i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical i la informació sobre els alliberaments sindicals per a la Generalitat. Excepte les retribucions, que faltava en una conselleria en l'edició anterior, tota la resta ja estaven recollits en l'exercici de 2016. L'únic requisit absent és el que fa referència a les plantilles de personal que no està disponible per a cap conselleria. Ja es tractava d'uns elements amb pitjor comportament a l'anterior edició, atès que només es va

localitzar aquesta informació en tres de les conselleries. En aquesta ocasió, aquest element retrocedeix fins a no localitzar-se en cap cas.

### Prestació de serveis públics i normativa

El conjunt de requisits relatius a la prestació de serveis públics i normativa presenta més deficiències que els apartats anterior. Cal tenir present que, en molts casos, la informació sol·licitada requereix d'un procés d'elaboració, que no es realitza de forma immediata. En qualsevol cas, però, també presenta millores respecte l'edició passada.

Així, la informació disponible per a totes les conselleries inclou: informació sobre els serveis públics, els resultats de l'avaluació de serveis (que només estaven en un 40% dels casos en l'edició passada), el catàleg de serveis, les cartes de serveis (que només es van localitzar en un 61% dels casos el 2016), l'espai destinat a normativa, informació sobre legislació, informació dels reglaments (que també millora del 61% fins al 100%) i el catàleg de procediments administratius.

Ara bé, hi ha d'altres elements que encara presenten clares deficiències com serien: la disponibilitat d'un espai específic per a l'avaluació dels serveis públics (que avança una mica respecte l'edició passada però només s'ha localitzat en un 53% de les conselleries), els indicadors de qualitat de la gestió del servei (que està només en cinc conselleries), la informació sobre l'avaluació de l'aplicació de les normes (que hem localitzat en el 61% de les conselleries i també ha millorat en una), les directives, instruccions i circulars i les respostes anonimitzades a consultes plantejades, que és l'àmbit que presenta pitjors dades de presència i que, a més, no ha experimentat cap millora al llarg d'aquest any (hem identificat aquesta informació només per a tres conselleries).

### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

El bloc pressupostari, econòmic i patrimonial, integrat per variables que s'analitzen de forma conjunta en la major part dels casos, és el que obté juntament amb el de contractació pública uns millors resultats. De fet, tots els elements definits com a fonamentals en aquest àmbit s'han localitzat al portal de transparència de la Generalitat o bé al departament de vicepresidència, economia i hisenda. Així, es pot consultar la informació pressupostària relativa a 2017 i 2016, l'execució trimestral del pressupost de 2016, els comptes anuals de 2015, els principis d'estabilitat i sostenibilitat financera, l'inventari del patrimoni i la seva informació econòmica associada.

En aquest sentit, aquest bloc conté un gran volum d'informació anterior a l'entrada en vigor de la norma ja que part d'aquesta informació s'ha vingut publicant des de fa alguns anys; de fet, es pot consultar informació econòmica de la Generalitat de Catalunya des de 2007. Si bé la llei de transparència no fa cap tipus de referència al nivell de desagregació en què s'haurien de presentar les dades de la Generalitat, seria recomanable que, si més no la informació més bàsica, es pogués consultar detallada a nivell de conselleria. Aquest fet facilitaria la lectura d'una informació, ja de per si molt complexa, i permetria al ciutadà fer-se una idea més aproximada del volum i la gestió dels recursos públics. Aquesta informació ja estava disponible per a l'anterior edició.

### Planificació i programació

Aquesta informació no ha experimentat canvis respecte l'edició passada. El pla d'actuació de la Generalitat o documentació de característiques anàlogues està disponible i, en canvi, els mecanismes d'avaluació dels plans i programes només l'hem pogut localitzar en un 46,2%, exactament igual que l'any anterior.

## Contractació pública

La Generalitat de Catalunya va impulsar i promoure l'ús de mitjans electrònics en la contractació pública, d'acord amb les previsions de la Directiva 2004/18, de 31 de març i la mateixa llei 30/2007 de 30 d'octubre. Així, existeix una plataforma que aglutina tot tipus d'informació sobre aquesta matèria de la Generalitat i dels ens i empreses que integren el seu sector públic i que moltes altres administracions públiques catalanes també la fan servir. Aquest fet ha posat a l'abast la informació en un únic sistema i posa en disposició dels operadors econòmics una eina que facilita l'accés a la informació i a la gestió de transaccions.

Aquesta plataforma conté informació sobre les entitats i òrgans de contractació, sobre les licitacions en tràmit, els contractes programats, els subscrits, el registre públic de contractes, el percentatge i volum pressupostari dels contractes adjudicats i la informació sobre contractes menors. A més a més, es pot consultar informació relativa a abans de l'entrada en vigor de la norma.

Cal tenir presents que el volum d'informació que conté aquest registre impedeix que les comprovacions realitzades en aquest àmbit siguin de caràcter exhaustiu. En el moment de realitzar la cerca es va entrar aleatòriament en la informació particular d'alguns dels contractes disponibles i es va comprovar que es complís amb els requisits establerts en l'article 13 de la llei de transparència. En aquest cas, tampoc s'aprecia cap canvi respecte l'edició passada en què la informació ja era completa.

## Convenis de col·laboració i subvencions

En relació als convenis de col·laboració, la Generalitat disposa d'un registre de convenis, en el portal del departament de governació i relacions institucionals. Aquest instrument inclou un buscador que permet realitzar la cerca en funció de diferents criteris temàtics, per data de signatura, per un període de temps o per organismes als que afecta. D'aquesta forma, es pot accedir a un ampli conjunt de dades sobre cada conveni

particular: l'objecte, la matèria en què s'emmarca, els organismes que el signen, els representants d'aquests òrgans, el contingut econòmic, la data de signatura i la vigència. També es pot consultar el document escanejat complet.

Pel que fa a les subvencions, el portal de transparència de la Generalitat dóna accés a la informació particular de cada conselleria i, fins i tot, en alguns casos, sempre i quan es realitzi en el termini previst, es pot iniciar el tràmit a través de la xarxa. La informació relativa a aquest tema és, en alguns casos, heterogènia i no es realitza fent servir exactament els mateixos formats ni oferint la mateixa informació. En aquest àmbit tampoc hi ha hagut gaires canvis.

### Informació sobre el registre de grups d'interès

El registre de grups d'interès és una altre dels elements inclosos en la llei 19/2014: l'article 45 preveu que l'administració de la Generalitat, els ens locals i els organismes públics creïn un registre de grups d'interès amb la finalitat principal d'inscriure i controlar les persones i les organitzacions que treballen per compte propi i participen en l'elaboració i l'aplicació de les polítiques públiques en defensa d'interessos de terceres persones o organitzacions. Malgrat que la Generalitat centralitza aquesta informació, és responsabilitat de cada ens la incorporació de les seves dades. Aquesta eina, que en l'anterior edició encara estava en desenvolupament, està en l'actualitat plenament operativa i permet identificar els grups i els àmbits d'actuació en cada cas.

En relació amb el codi de conducta per a les entitats incloses en el registre de grups d'interès, que no estava disponible un any enrere, la Generalitat ha optat per incloure el seu contingut en dues normes. D'una banda, el Decret 171/2015, de 28 de juliol, sobre el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic, en la seva secció quarta, incorpora els compromisos que accepten els grups d'interès en integrar-se en el registre. D'altra banda, l'acord de govern GOV/82/2016, de 21 de juny, pel qual s'aprova el Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, i altres mesures

en matèria de transparència, grups d'interès i ètica pública, també inclou previsions aplicables.

### 7.1.2 Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre la Generalitat de Catalunya

L'anàlisi dels nivells de reutilització i d'actualització de la informació mostra comportaments molt diferents en funció de la matèria. Així, la informació institucional, la informació dels organismes dependents, la informació sobre l'estructura administrativa i els registres sobre contractació presenten un alt nivell d'actualització. En canvi, la informació sobre canals de participació i els espais i elements dedicats a la prestació de serveis públics i normativa mostren més desigualtat en aquest aspecte. La informació econòmica, pressupostària i patrimonial presenta una certa ambivalència: la informació és molt completa però mostra nivells mitjans d'actualització. Aquest fet es pot deure a la vinculació de molta d'aquesta informació als processos d'aprovació pressupostària, que en aquest exercici s'han allargat fins al març.

Pel que fa als nivells de reutilització, en aquest cas apreciem més dificultats i variabilitat. Per començar, no s'identifica cap àmbit on el nivell de reutilització sigui alt per a tots els casos. Destaca, això sí, el 92% d'informació institucional reutilitzable. En la resta de casos, la tendència és la que la informació presenta nivells baixos o mitjans de reutilització de forma general. Pel que fa a la informació administrativa, el 100% de la informació té un baix perfil de reutilització, igual que en serveis públics i normativa i en el registre de grups d'interès. La informació econòmica, pressupostària i patrimonial planteja un nivell mig en gairebé un 85% de la informació localitzada en una situació similar la informació sobre contractació pública. La informació referent a convenis de col·laboració i subvencions presenta un situació molt més heterogènia, en què el 38% no és reutilitzable, el 38% ho és en un grau baix, però hi ha un 23% de la informació amb un alt nivell de reutilització.



## 7.2 Ens públics de la Generalitat de Catalunya

### Consideracions metodològiques

El grup d'ens públics de la Generalitat està format per un conjunt ampli i heterogeni de casos amb característiques i situacions molt diferents entre ells. Abans d'entrar en una anàlisi més aprofundida, cal tenir present algunes consideracions:

D'una banda, val la pena tenir present que aquests ens desenvolupen una multiplicitat de funcions diferents i, per tant, no sempre tenen el mateix perfil pel que fa a la informació que han de facilitar. D'altra banda, la seva configuració jurídica pot ser també diferent segons els casos i no sempre queden sota el mateix marc legal (públic o privat). En conseqüència, es podria donar el cas que alguns dels requeriments establerts no fossin aplicables de forma completa a tots els ens a causa de la seva estructura, les seves funcions o casuístiques internes pròpies. Per tal de salvar aquests obstacles, en la creació del llistat d'elements fonamentals, s'ha tractat de buscar aquella informació que fos el màxim genèrica possible.

### 7.2.1 Continguts localitzables en els llocs i espais web dels ens públics de la Generalitat de Catalunya

En termes globals, la informació recollida mostra comportaments molt desiguals i una evolució irregular en aquest grup d'ens. De fet, més d'un any després de l'entrada en vigor de la norma per a aquestes entitats, un 8% encara no disposa d'un espai o pàgina web propis i només el 63,4% tenen un portal o apartat de transparència específicament. En termes generals, ja en els elements d'identificació bàsica presenten nivells incomplets. De fet, entre els mecanismes de contacte només hem localitzat en més de

la meitat dels ens l'adreça general i el formulari general de contacte (i tampoc de forma unànime). La resta de mecanismes estan disponibles en menys d'un 20% de les entitats.

Pel que fa a la informació institucional de l'ens, de nou, s'aprecien mancances en informació de perfil molt bàsic com seria la vinculació amb l'ens matriu, els acords relatius a la creació, participació i funcionament. Estan també molt incompletes les dades sobre els responsables dels ens i els alts càrrecs. En relació al responsable principal de l'entitat només hem localitzat amb certa facilitat el nom i cognoms, tota la resta d'informació també planteja un perfil amb clares mancances. Només al voltant del 30% dels ens faciliten les funcions i atribucions del responsable o el seu perfil i trajectòria professional i poc més del 20% informen sobre la retribució. La resta d'elements, com l'agenda, la declaració de béns i d'activitats o la dedicació tenen una presència molt baixa (entre l'1 i el 5%).

Quant a les dades disponibles sobre l'estructura administrativa també mostren percentatges de compliment molt baixos excepte en l'organigrama o directori de l'ens que està disponible en un 62% dels casos. Tota la resta d'elements vinculats a aquest àmbit presenten unes dades de presència clarament deficients. La plantilla de personal només està disponible en un 8,9%, la informació general sobre retribucions en un 22,3%, l'oferta pública d'ocupació per a menys d'un 1%, les convocatòries específiques en un 14,3%, els convenis i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical en un 25% i en un percentatge similar hem pogut localitzar la informació sobre alliberats sindicals.

Pel que fa a la prestació de serveis i normativa, de nou trobem mancances clares i un perfil general que suposa que la informació general està en un nivell de casos molt més ampli que la informació més específica. Així, en gairebé un 70% dels ens hem localitzat informació genèrica sobre els serveis públics i en un 57,1% informació sobre normativa. En canvi, el catàleg de serveis només està localitzable en un 34,8% i la resta de registres són encara menys habituals. Els espais per a l'avaluació dels serveis, els resultats de l'avaluació es mouen entorn a un 10% i la informació sobre indicadors de qualitat es queda en un 3,6%.

La informació de contingut econòmic, pressupostari o patrimonial segueix un patró similar. En un 65,2% dels ens es pot accedir a un espai amb informació pressupostària; però només el 34,8% disposen dels comptes anuals del 2015, el 32,1% d'informes d'auditoria, el 24% faciliten un inventari, no arriba 18% els ens que faciliten dades pressupostàries de 2016 (de fet, només el 4,5% de les entitats d'aquest grup ofereix dades sobre l'execució del tercer trimestre de 2016). En termes generals, els ens analitzats en aquest grup manifesten clares mancances en aquest àmbit, com també en el de planificació i programació. En aquest cas, menys de la meitat dels ens faciliten plans o programes generals d'actuació.

En temes de contractació pública, la situació millora clarament. En aquest àmbit els ens públics de la Generalitat obtenen un percentatge de compliment molt similar en totes les variables seleccionades que se situa entre el 60 i el 70% en tots els casos. Aquest percentatge, força considerable, si tenim en compte alguns dels resultats reduïts que s'obtenen en d'altres blocs temàtics s'explica per la plataforma de contractació general de la Generalitat de Catalunya, que facilita l'accessibilitat a aquesta informació.

En canvi, pel que fa als convenis de col·laboració, només el 41,1% d'organismes han fet pública informació en relació a aquests acords. La informació sobre subvencions, ajuts públics, premis o beques és també escassa (el 27,2%), tot i que en aquest cas es podria deure a la inexistència d'aquesta figura en les institucions analitzades.

### 7.2.2 Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre els ens dependents de la Generalitat de Catalunya

En relació amb l'actualització i la reutilització, l'anàlisi global mostra una situació amb clares mancances. Pel que fa a l'actualització, els àmbits que mostren un millor comportament són la contractació –probablement, pels mateixos motius comentats-, la informació institucional, que en un 41,1% presenta nivells mitjans o alts d'actualització, i la informació sobre programació, que tot i que està disponible en pocs ens, en gairebé un 30% està actualitzada. En la resta de casos la situació és de no actualització o de

nivells baixos, incloent la informació d'estructura administrativa, els serveis públics, la informació econòmica i la informació sobre convenis i subvencions.

L'anàlisi en termes de reutilització mostra un perfil similar a l'actualització però encara amb més mancances. En aquest cas, només la informació sobre contractació presenta uns de forma majoritària un nivell mig de realització. En la resta dels casos, la tònica general és que no sigui reutilitzable.

### **7.3 Conclusions per a la Generalitat i el seu sector instrumental**

Les dades recollides de la Generalitat mostren una clara diferència entre la Generalitat com a institució i el seu sector instrumental. En el cas de la Generalitat les dades de l'any passat ja posaven de manifest un nivell de compliment raonable i aquest any s'ha continuat amb aquesta línia. En canvi, el seu entorn institucional es comporta de forma més desigual i presenta nivells, sovint, molt baixos de disponibilitat d'informació. De fet, els ens públics del seu entorn institucional mostren algunes mancances evidents: el 8% d'institucions de la Generalitat encara no disposen de lloc web o el 37 % que no han creat espais o portals de transparència posen de relleu que el desplegament de la norma planteja deficiències en aquest col·lectiu. Tot i que cal tractar aquesta informació amb prudència, les dades recollides mostrarien fins i tot un cert retrocés en alguns àmbits i una situació lluny dels paràmetres legals per a qüestions concretes com podria ser la vinculada als alts càrrecs.

Pel que fa a la Generalitat de Catalunya els resultats globals mostren un nivell elevat de compliment de la norma en termes generals i millores particulars respecte l'edició passada. El fet que la Generalitat ja hagués desenvolupat instruments abans de juliol de 2015 -especialment, pel que fa a la informació sobre estructura administrativa, contractació pública i informació econòmica i pressupostària – posa de manifest la rellevància del treball continuat en la matèria. Moltes d'aquestes eines, a més, són d'ús conjunt per a d'altres entorns institucionals propis de la Generalitat i també per a d'altres entitats no vinculades, com seria el govern local. En aquest sentit, cal destacar

l'optimització d'aquests recursos existents que ja es troben en ple funcionament. Aquells requeriments que suposaven la construcció d'estructures o processos específics obtenen resultats més desiguals. Així, per citar dos exemples, la creació d'espais específics per a l'avaluació de serveis públics o els indicadors de qualitat dels serveis, actuacions que impliquen un procés llarg de construcció, no han estat desplegats d'acord amb els requeriments de la norma.

Pel que fa a l'actualització i la realització de les dades són els àmbits que presenten més dificultats. En termes generals, fins i tot en el cas de la Generalitat, hi ha elements que no estan actualitzats i no ofereixen formats reutilitzables. Es tracta de matèries que cal millorar per a donar un compliment adient a la normativa.

## 8. Anàlisi dels ajuntaments i el seu entorn institucional

El desplegament de la llei de transparència suposa un canvi organitzatiu i institucional molt important per al món local. Malgrat el context de fortes restriccions econòmiques i funcionals<sup>8</sup> en el que s'han trobat immersos els ens locals en els darrers anys, els resultats obtinguts per a la primera avaluació de la norma mostraven els esforços esmerçats per tal de posar en marxa una llei de caràcter complex, amb nombrosos dubtes interpretatius en la seva aplicació. En aquest sentit, el Consorci de l'Administració Oberta de Catalunya (d'ara en endavant AOC), el qual ja havia recolzat a molts ajuntaments per al desenvolupament de les seues electròniques municipals, es va constituir com l'administració de referència en aquesta matèria, especialment per als més petits. No obstant, les dades també reflectien que la seva aplicació era encara molt incipient en bona part del territori, que s'havia produït de manera desigual i que encara quedaven molts aspectes pendents de desenvolupar. Un any més tard de l'entrada en vigor de la norma, analitzem l'evolució d'aquesta situació.

---

<sup>8</sup> Llei Orgànica 2/2012, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i la Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local limitaven el dèficit públic i les competències pròpies dels ajuntaments.

## 8.1 Ajuntaments

### Consideracions metodològiques

De forma similar a com es va fer l'any anterior, l'estructuració de l'anàlisi sobre els continguts publicats en matèria de transparència pels ajuntaments catalans es basa en el llistat d'Elements Fonamentals de Publicitat Activa que es detalla a continuació (llistat 2). Mantenir els mateixos elements atorga valor afegit i permet realitzar una anàlisi comparativa dels canvis que s'han produït en el primer any d'implantació de la norma.

#### Llistat 2. Elements Fonamentals de Publicitat Activa per als Ajuntaments

##### **Elements analitzats per als ajuntaments**

##### **Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà**

Es disposa de lloc web o pàgina web amb informació

Portal de transparència al lloc web

Cercador al lloc web

Menú o arbre de continguts

Mecanismes de contacte amb el ciutadà

##### **Informació general sobre el municipi**

Informació estadística de caràcter general

Informació geogràfica de caràcter general

##### **Òrgans de govern de l'ajuntament**

Informació sobre l'Alcalde

Informació sobre el Ple

Informació sobre els regidors

Informació sobre la Junta de Govern Local

Indemnitzacions dels càrrecs electes

Dietes dels càrrecs electes

Informació sobre òrgans d'estudi, informe o consulta

Informació sobre alts càrrecs que no són electes

Codi de conducta dels alts càrrecs

##### **Organismes dependents de l'ajuntament**

Informació sobre els organismes dependents

##### **Organismes amb representació municipal**

Informació sobre organismes amb representació municipal

##### **Canals de participació ciutadana**

Espai destinat a participació ciutadana

Identificació dels canals de participació ciutadana

Informació sobre canals de participació ciutadana

##### **Estructura administrativa de l'ajuntament**

Organigrama o directori de l'ens

Relació de llocs de treball

Plantilla de personal

Informació sobre retribucions dels empleats públics

Informació sobre oferta pública d'ocupació

Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical  
Nombre d'alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals

---

**Prestació de serveis públics i normativa**

Informació sobre serveis públics  
Espai per a l'avaluació de serveis públics  
Resultats de l'avaluació de serveis públics  
Catàleg de serveis  
Cartes de serveis  
Indicadors de qualitat dels serveis públics  
Espai destinat a normativa  
Respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la interpretació i aplicació de les normes  
Catàleg de procediments administratius

---

**Informació econòmica, pressupostària i patrimonial**

Informació sobre el perfil del contractant  
Espai amb informació pressupostària  
Informació pressupostària 2016  
Informació pressupostària 2015  
Inventari general de patrimoni  
Informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni

---

**Informació sobre planificació**

Pla de govern, pla d'actuació municipal  
Text del POUM o text refós de les normes urbanístiques  
Mapes o plànols del POUM  
Mecanismes d'avaluació dels plans i programes

---

**Informació sobre registre de grups d'interès**

Registre de grups d'interès

### 8.1.1 Els portals de transparència municipals

Malgrat l'existència de diferents graus de tecnificació i sofisticació dels mitjans emprats, l'administració electrònica està instaurada de forma completa en tots els ajuntaments catalans: l'únic municipi que a principis de l'any 2016 encara no disposava d'un lloc web, ja n'ha creat un. De fet, abans de l'aprovació de la llei 19/2014, aquest era el sistema bàsic de difusió de la informació pública municipal, a partir del qual es podia accedir a un volum important de dades sobre l'estructura, l'organització i el funcionament dels ens locals, especialment, en els ajuntaments més grans.

Ara bé, tal com ja s'ha comentat anteriorment, l'article 5.4 de la llei 19/2014, a banda dels llocs web, preveu un instrument addicional per complir amb el principi de publicitat activa; el portal de transparència es considera l'instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment i efectivitat a les obligacions de



transparència establertes per la llei. Aquest és un aspecte rellevant que cal tenir en compte, ja que, a efectes pràctics, es pot localitzar informació mitjançant les dues eines. Per aquest motiu, en la recollida de dades, s'ha optat per analitzar els dos sistemes indistintament.

De totes formes, els resultats obtinguts mostren que els ajuntaments han tendit majoritàriament, en un 95% dels casos, per la creació d'un portal de transparència paral·lel al lloc web, per tal de fer públics els requeriments establerts. Aquest percentatge experimenta un creixement important respecte l'any anterior, especialment en els municipis de dimensions més reduïdes, on augmenta en més d'una cinquena part. Aquest fet reflecteix que els ajuntaments han continuat implementant la norma després de la seva entrada en vigor. En el 5% de les localitats restants, la informació es localitza mitjançant el lloc web. Les característiques, la informació disponible, el disseny i sofisticació d'aquests instruments reflecteixen les diferències de recursos i capacitats en localitats de grandàries diferents.

La taula 4 mostra que el prototip de portal de transparència instaurat de forma pràcticament unànime en els ajuntaments catalans és el dissenyat per l'AOC. D'acord amb la informació recollida, el 92,7% de les localitats que disposen d'aquest instrument es basen fonamentalment en aquesta plataforma per a fer efectiu el principi de publicitat activa. En aquest sentit, les dades apunten a un increment dels municipis que s'han adherit a fer ús d'aquest portal, ja que en l'edició anterior aquest percentatge representava el 62,6%<sup>9</sup>. En contraposició, només 50 ajuntaments, que representen el 5,6%, han desenvolupat un sistema propi de difusió de la informació. Si bé les dades mostren que existeixen municipis en tots els trams de població amb portal propi de transparència, més de les tres quartes parts són més grans de 5.000 habitants.

---

<sup>9</sup> Cal tenir present que la variable no estava construïda de forma idèntica, ja que en aquell cas era de resposta única. En canvi, en aquesta ocasió, per tal de copsar la multitud de plataformes existents, s'ha construït mitjançant a una pregunta multiresposta.

**Taula 4. Percentatge de municipis segons tipus de portal de transparència**

	Municipis	Freqüència
Portal de transparència municipal	50	5,6
Portal de transparència AOC	832	92,7
Portal de transparència municipal i AOC	16	1,8
Total	898	100

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Sorprenentment hi ha 16 municipis, que representen l'1,8% del total, que disposen de portal de transparència municipal propi i portal de l'AOC, a banda del lloc web. Aquest fet resulta sorprenent i és probable que es degui a què, en un primer moment, la implementació de la norma es va dur a terme de forma precipitada: és possible que ajuntaments que van iniciar el desenvolupament d'eines pròpies hagin acabat adherint-se als serveis que ofereix l'AOC.

Atès que la major part de municipis s'han adherit als serveis AOC, ens aturem en el funcionament d'aquest sistema. El disseny del portal de transparència s'estructura en cinc dels àmbits principals inclosos a la norma:

- Informació institucional i organitzativa
- Gestió econòmica
- Acció de govern i normativa
- Contractes i convenis
- Catàlegs de serveis i tràmits

A més a més, també inclou la possibilitat d'exercir el dret d'accés a la informació pública.

El funcionament del portal s'estructura en un sistema de gestió de la informació mixt que es basa, fonamentalment, en fonts de dos tipus diferents: la primera, en bases de dades i publicacions d'informació preexistents en d'altres mitjans i, la segona, en les

dades municipals. Una de les potencialitats d'aquest sistema és que optimitza les eines de recopilació d'informació ja existents, les posa en relació entre elles alhora que "premia" aquelles entitats que han publicat més continguts fins al moment. Aquests tipus de dades s'introdueixen de forma automàtica al sistema i els ens locals només han de validar que siguin correctes i que estiguin actualitzades. Provenen del Departament de Governació, del cercador d'informació de diaris oficials de la Diputació de Barcelona, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, del Departament de Justícia, del Departament de Treball i d'informació que disposa la pròpia AOC. Pel que fa a la resta, els ens han d'afegir-la de forma manual i poden fer-ho de diferents maneres: poden afegir un vincle amb el lloc web de l'ajuntament on es localitza la informació, incloure un text o adjuntar un document que incorpori els continguts sol·licitats.

Per tal de mesurar l'accessibilitat als portals de transparència, el qüestionari va incorporar dues preguntes específiques sobre la vinculació que s'estableix entre els dos instruments principals de publicació d'informació: els llocs web i els portals municipals. Les dades mostren que en un 5,6% dels ens no es pot accedir al portal de transparència mitjançant el lloc web. Aquest no és un aspecte menor i pot generar el desconeixement d'aquests instruments i una reducció del nombre de consultes realitzades. No obstant, cal destacar que, en la major part dels casos (93,2%) en què existeix un vincle entre ambdós suports, aquest es pot realitzar a través del menú principal del lloc web, fet que segur que facilita la visualització i la promoció d'aquesta eina.

Un altre aspecte important que destacava l'estudi anterior era la coexistència de diferents instruments per al compliment del principi de publicitat activa, a banda dels llocs web i dels portals de transparència. Aquestes eines diferents són les seues electròniques, els portals de dades obertes i els portals de govern obert. De fet, tal com mostra la taula 5, les seues electròniques, que en moltes localitats també es van desenvolupar amb el suport del consorci AOC, mostren un elevat nivell d'implantació al món local que supera les tres quartes parts del total. És més minoritari, tot i que gens desdenyable, el percentatge de localitats que han impulsat portals de dades obertes (20,6%) i portals de govern obert (17,5%).

**Taula 5. Mecanismes de difusió de la informació pública (diferents a llocs web i portals de transparència)**

	Municipis	Percentatge
Seu electrònica	716	75,6
Portal de dades obertes	195	20,6
Portal de govern obert	166	17,5

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

La coexistència d'aquests suports diferents és totalment compatible però pot representar un obstacle per a la transparència creant duplicitats i incoherències entre diferents fonts d'informació. Atesa la multiplicitat d'instruments detectats, s'ha optat per crear una variable que mesuri l'impacte d'aquest fenomen. Per fer-ho, s'ha considerat que cadascun dels següents instruments és una eina de publicació de la informació: lloc web, portal de transparència propi, portal de transparència AOC, seu electrònica, portal de dades obertes i portal de govern obert. Per tant, atesos que tots els municipis tenen lloc web, el mínim d'instruments és un 1 i el màxim 6 (només present en un municipi). La mitjana és de 3 mecanismes. La taula 6, ofereix més detalls sobre la distribució d'aquesta variable i reflecteix que en tres cinquenes parts del total existeixen 3 ó 4 instruments d'aquests tipus. D'altra banda, cal destacar que 143 ajuntaments, que representen el 15,1% del total, han impulsat entre 5 i 6 eines.

**Taula 6. Número de mecanismes de difusió de la informació pública per ajuntament**

	Freqüència	Percentatge
Entre 1 i 2 mecanismes	232	24,5
Entre 3 i 4 mecanismes	572	60,4
Entre 5 i 6 mecanismes	143	15,1
Total	947	100

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Les dades obtingudes sobre el nombre de suports existents mostren la manca de planificació i la implementació de la norma de forma precipitada. En aquest context, l'estructuració dels portals i llocs web diversos i la forma com s'articulen entre ells esdevindran un dels reptes principals per a l'administració local en matèria de transparència a mida que el volum de continguts publicats vagi creixent. En aquest sentit, es poden establir dos models d'estructuració de la informació diferents.

- El primer, es basaria en un portal de transparència buit de continguts construït única i exclusivament a partir d'enllaços que donarien accés a la informació disponible en els webs d'altres institucions i, fonamentalment, del lloc web municipal. D'aquesta forma, s'eviten els efectes adversos que es deriven de la publicació de la mateixa informació en sistemes paral·lels.
- A l'altre extrem, en canvi, trobaríem portals de transparència que s'articularien com llocs web temàtics, especialitzats en transparència i compostos bàsicament per documents i arxius propis.

Ara bé, el treball de camp permet concloure que aquests dos models d'estructuració de la informació es produeixen en comptades ocasions i que, a la pràctica, els portals municipals acaben sent una barreja dels dos sistemes possibles. De fet, el model de portal de transparència AOC es basa en els dos criteris descrits. Aquesta barreja acaba produint, en molts casos, la duplictat d'informació, la incoherència entre diferents fonts i la desubicació del ciutadà en els llocs web.

### 8.1.2 Continguts localitzables en els llocs i portals web municipals

En aquest apartat, es recull quina és la documentació principal a la qual es pot accedir amb més freqüència en els llocs i portals web municipals i quina és aquella que presenta més dificultats per ser localitzada. Atès el volum elevat d'elements incorporats, l'anàlisi es durà a terme en base als principals blocs de continguts.

#### Relació entre l'administració i el ciutadà

Tal com mostraven les dades de l'edició anterior, els mecanismes de contacte entre l'administració i el ciutadà, juntament amb els òrgans de govern de l'ajuntament són les informacions que registren, a nivell general, un nivell de compliment de la llei de transparència més elevat. D'altra banda, cal destacar que el bloc d'informació sobre la relació entre l'administració i el ciutadà experimenta importants increments que, en alguns aspectes determinats, suposen la duplicació de les dades a les quals es podia accedir fa un any.

En totes les localitats catalanes, independentment de la seva grandària, el ciutadà disposa d'algun tipus de mecanisme per posar-se en contacte amb l'administració, fins i tot en les poques localitats inferiors a 5.000 habitants on no es disposava d'aquests mitjans en l'edició anterior. En aquest sentit, es detecta un augment de les fórmules de contacte amb l'administració de caràcter generalista, és a dir, dels formularis generals i, especialment, dels espais de propostes i suggeriments que registren diferències de prop d'un 45%, en les localitats inferiors als 5.000 habitants, i prop d'un 31% en les que se situen entre 5.000 i 50.000 habitants.

Quant als mitjans disponibles per a posar-se en contacte amb l'administració, es mantenen les diferències detectades en l'edició anterior: mentre que les adreces generals estan presents en la major part de localitats, independentment de la seva grandària, les adreces personals dels responsables municipals (alcalde i/o regidors) es localitzen amb molta més freqüència en els municipis situats per sobre dels 5.000 habitants. Les diferències obtingudes apuntarien a una adaptació de les formes de contacte en funció de les característiques poblacionals. Per tant, els ajuntaments amb estructures organitzatives més grans i complexes tendrien a l'ús d'adreces electròniques més especialitzades, mentre que aquells que tenen una administració més reduïda utilitzarien formes de comunicació genèriques o, possiblement, malgrat que no disposem d'informació sobre això, mecanismes de comunicació més informals.

En relació amb les adreces electròniques dels departaments, a nivell general, es detecta una reducció d'aquests mecanismes. Aquest fet, es deu més a motius metodològics en l'operacionalització de la variable que a una reducció real. Així, tal com ja s'ha comentat

en l'apartat 4, atès que l'entrada en vigor de la norma es va produir fa més d'un any, en aquesta ocasió, s'ha optat per introduir criteris més estrictes en la recollida de la informació. Mentre que en l'edició anterior s'havia considerat que l'existència de l'adreça del regidor equivalia a l'adreça del departament, enguany, es requeria que aquestes dues adreces fossin diferenciades. Aquesta aplicació de criteris diferents explica que existeixin adreces específiques per a les àrees en més del 90% dels ajuntaments més grans de 50.000 habitants i que aquest percentatge no superi el 25% en les localitats restants .

Ara bé, l'instrument que experimenta un canvi més rellevant i que posa de manifest que els municipis estan implementant la normativa en matèria de transparència són els espais específics per a la realització de sol·licituds vinculades a la informació pública, que registren una diferència respecte l'any anterior de més d'un 60% en els ajuntaments amb menys de 5.000 habitants i d'un 30% en els que se situen per sobre d'aquest llindar poblacional. A l'altre extrem, en canvi, l'assignatura pendent continua sent la consulta de propostes i suggeriments realitzats per d'altres ciutadans, consultable en no més d'un 13% dels ajuntaments catalans.

En resum, els resultats obtinguts mostren que els municipis han continuat desplegant la llei de transparència després de la seva entrada en vigor registrant diferències molt notables en alguns aspectes respecte a l'edició anterior: a nivell general, es pot dir que existeixen diferents mecanismes, amb finalitats diferents, a través dels quals el ciutadà es pot posar en contacte amb l'administració. En aquest sentit, una presència inferior d'alguns dels instruments esmentats en les localitats de dimensions més reduïdes es podria deure a l'existència d'altres mecanismes de comunicació amb el consistori. No obstant, probablement, més enllà de la presència o absència d'aquestes eines en el lloc web, caldria posar a prova el seu funcionament.

## Informació geogràfica i estadística

Pel que fa a la informació geogràfica i estadística són informacions que es localitzen de forma força general en un percentatge molt elevat de localitats, en més de les quatre cinquenes parts. Pel que fa a la informació estadística, és la que presenta una diferència a l'alça més elevada respecte a l'edició anterior i ascendeix en prop del 40% en les localitats situades per sota dels 5.000 habitants. En canvi, la informació geogràfica, com ja registrava un elevat nivell de compliment, continua mantenint-se en un grau similar: es pot accedir aquest tipus d'informació en més del 90% de portals de les localitats situades per sota dels 20.000 habitants i en la totalitat de les que se situen per sobre d'aquest llindar poblacional.

## Òrgans de govern de l'ajuntament

La informació sobre els òrgans de govern de l'ajuntament presenta un nivell de compliment força elevat, especialment, aquella que és de tipus més general. Cal tenir present que, en alguns casos, l'obtenció de percentatges de compliment reduïts es deguin més a la inexistència d'aquella figura concreta que a una manca real de publicitat activa. Respecte a l'edició anterior, es detecten alguns canvis rellevants en informacions específiques però en cap cas assoleixen diferències tant rellevants com les que registrava el bloc sobre mecanisme de contacte disponibles entre l'administració i el ciutadà.

Pràcticament la totalitat de municipis, excepte dos, han publicat algun tipus d'informació sobre l'Alcalde, el Ple, els regidors i la Junta de Govern Local (en les localitats on existeix aquest òrgan). En la major part dels casos, s'ofereix informació de caràcter molt general sobre la seva composició.

Pel que fa a la publicació de les dades sobre l'Alcalde, que es poden consultar a la taula 7, segueixen una tendència molt similar a les de l'any anterior: mentre que la informació bàsica del nom i cognoms, el grup polític i la cartera de l'Alcalde, es localitza amb



assiduïtat, en pràcticament més del 90% de localitats, la informació de caràcter més específic, com el currículum vitae, l'agenda política, les declaracions de béns patrimonials i d'activitats, continuen presentant nivells molt baixos de compliment, especialment en els ajuntaments més petits de 5.000 habitants on aquesta informació es localitza, com a màxim, en un 16% dels casos. De fet, en l'edició anterior, ja s'havia detectat un dèficit de compliment en aquests elements. En la resta de consistoris, les xifres assolides són més elevades i varien molt en funció de la grandària. De fet, el grup de municipis més gran de 50.000 habitants assoleix un increment del 17,4% en la publicació de l'agenda política i les declaracions de béns patrimonials respecte a l'any anterior, la qual cosa equival a un compliment de prop de les quatre cinques parts del total.

**Taula 7. Informació sobre l'Alcalde en els municipis segons grandària poblacional**

Informació sobre l'Alcalde	Fins a 500 habitants	501-5.000 habitants	5.001- 20.000 habitants	20.001- 50.000 habitants	Més de 50.000 habitants
Nom i cognoms	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0
Grup polític	96,4	98,8	100,0	100,0	100,0
Cartera	84,9	92,5	92,5	95,1	100,0
Funcions	28,2	37,8	55,5	61,0	78,3
CV	10,4	15,3	52,7	80,5	100,0
Agenda política	2,1	5,5	21,2	41,5	78,3
Declaracions de béns patrimonials	9,5	15,5	42,5	58,5	82,6
Declaracions d'activitats	5,3	10,3	32,2	51,2	65,2
Dedicacions	28,8	53,8	62,3	56,1	100,0
Retribucions	37,1	58,5	76,0	78,0	100,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

L'accés a les dedicacions i retribucions dels alcaldes catalans també presenten diferències importants en funció de la grandària municipal de cada ajuntament. Mentre que es pot accedir a aquesta informació en totes les poblacions més grans de 50.000 habitants, aquestes dades només estan disponibles en el 28,8% i el 37,1%,

respectivament, de les localitats fins a 500 habitants. Ara bé, per tal d'interpretar aquests resultats cal tenir present el baix nivell de professionalització de la figura de l'Alcalde, i dels regidors en general, en aquest tipus de localitats<sup>10</sup>. És possible que la manca de publicitat activa es degui més a la inexistència de dedicacions i retribucions que a la falta efectiva de publicitat.

A nivell general, l'accés als continguts sobre els regidors segueix un patró molt similar al dels alcaldes, basat en un compliment elevat pel que fa a la informació més bàsica i en un de més limitat per a la informació més específica. L'agenda política és la informació més inaccessible del llistat, fins i tot en les localitats més grans de 50.000 habitants (17,4%). D'altra banda, es detecta un esforç important per fer possible la consulta de les declaracions de béns patrimonials i d'activitats dels regidors en els ajuntaments amb una població entre 5.000 i 20.000 habitants on es registra una diferència d'un 19,7% i d'un 17,7%, respectivament.

Les dietes i indemnitzacions dels electes també presenten compliments disparats. L'establiment d'indemnitzacions per assistència a les sessions dels òrgans de l'Ajuntament (Ple, Junta de Govern Local, Comissions Informatives, Comissió Especial de Comptes o Junta de Portaveus) i la percepció de dietes són pràctiques voluntàries no aplicades per tots. D'altra banda, cal tenir present que aquells regidors que tenen assignada una retribució no poden percebre indemnitzacions per assistència als òrgans. En aquest sentit, els municipis més petits de 20.000 habitants augmenten aquesta informació en percentatges força destacables, situats entre el 17,9% i el 10,6%, mentre que en els més grans de 20.000 habitants es redueix. Aquesta diferència negativa es podria deure a diferents motius: desajustos en el treball de camp anterior o bé a canvis en la publicació de continguts. En tot cas, per aquesta edició, aquesta informació ha estat validada mitjançant una nova cerca en els llocs web municipals i s'ha confirmat que és correcta. Quant a les dietes dels càrrecs electes, malgrat que es detecta un lleu

---

<sup>10</sup> Per a més informació sobre les dedicacions i retribucions dels alcaldes podeu consultar <http://pisunyer.org/observatori-de-govern-local/projectes/catalunya/2013>

increment, aquest és un element publicat de forma molt poc freqüent en totes les localitats i en cap grup supera la tercera part del total.

La documentació sobre el Ple i la Junta de Govern Local es divulguen de forma molt general: pràcticament tots els ajuntaments inclouen informació sobre aquests òrgans i la seva composició en els llocs web. En canvi, les seves funcions es publiquen amb menys assiduitat. Ara bé, l'accés a la informació sobre els òrgans d'estudi, informe i/o consulta és molt menys freqüent, particularment en les poblacions de menys de 5.000 habitants, on aquest percentatge no assoleix el 55%. En aquest sentit, cal tenir present la importància de fer públics aquests instruments, ja que el fet que siguin potestats impedeix conèixer la seva existència si no és a través del lloc web, de diaris oficials o de l'acta de constitució de l'ajuntament. Tot i així, s'ha de tenir en compte que, respecte a l'edició anterior, l'accés a aquesta documentació s'ha incrementat en un considerable 20% en aquestes localitats i que és possible que part de l'absència d'aquesta informació s'expliqui per la inexistència d'aquests òrgans.

Les grans diferències entre municipis de grandàries diferents, de més del 90%, en la informació disponible sobre els alts càrrecs reflecteix que aquesta figura està present, bàsicament, en els ajuntaments més grans de 50.000 habitants. Mentre que la pràctica totalitat d'aquestes localitats publiquen dades sobre els alts càrrecs (95,7%), només un 1,5% dels més petits de 500 habitants fa pública aquesta informació. En relació amb això, els codis de conducta dels alts càrrecs es localitzen en el 69,6% dels municipis més grans de 50.000 habitants.

En resum, tal com ja apuntaven les dades de l'edició 2016, la informació predominant sobre els òrgans de govern municipal en els portals web és de caràcter general, i majoritàriament, fa referència a la seva composició, els partits polítics dels seus integrants i les funcions que desenvolupen. De fet, fins i tot abans de l'aprovació de la norma, part d'aquesta informació ja estava disponible i es localitzava en d'altres plataformes que recullen informació pública municipal. D'altra banda, les dades mostren un nivell diferent de compliment de la norma en funció de la grandària

poblacional i posen en relleu un grau elevat de publicitat activa, particularment, en les localitats situades per sobre dels 20.000 habitants.

Ara bé, aquest elevat nivell de compliment s'explica, en certa mesura, per la publicació del cartipàs municipal en els portals de transparència o llocs web municipals. Aquest document és l'agrupació de decrets i resolucions que estableixen les característiques organitzatives i el funcionament de la corporació municipal per a una legislatura determinada i, per tant, en ell es poden localitzar molts dels elements definits com a fonamentals. Tal com es va dur a terme en la recollida de dades anterior, s'ha considerat que els municipis publicaven la informació sol·licitada si es localitzava en el cartipàs. No obstant, hem de tenir present que aquest no és el mitjà més adequat per tal que el ciutadà pugui accedir a aquesta informació. En aquest sentit, les dades són força significatives: en tres quartes parts de les localitats els investigadors han fet ús d'aquest document per respondre el bloc sobre òrgans de govern, dels quals, la meitat aproximadament afirma haver-lo utilitzat amb molta freqüència. Aquests resultats apunten la necessitat de publicar la informació sobre aquests òrgans de forma explícita per tal que sigui entenedora per a tothom qui vulgui consultar-la.

Malgrat que la tendència general en el tipus d'informació publicada es manté, exceptuant aquells aspectes en els quals ja s'obtenien percentatges molt elevats de compliment en l'edició anterior, es detecten increments, de forma més o menys acusada, en pràcticament la totalitat d'elements analitzats. Aquest fet mostra que els ajuntaments han continuat implementant la Llei 19/2014, incrementant els continguts disponibles als portals i llocs web o bé que van realitzar una aplicació tardana.

### Organismes dependents de l'ajuntament i organismes amb representació municipal

D'acord amb l'article 9 de la Llei de transparència, els municipis han de fer pública la informació sobre l'entramat d'ens que constitueixen l'administració municipal i sobre aquells en els que participen. Per a l'elaboració dels resultats que es descriuen a

continuació, només s'han tingut en compte els municipis que tenen organismes dependents.

Tal com es pot apreciar a la taula 8, la informació localitzada sobre els organismes dependents és de caràcter molt general: en com a mínim, més de les tres quartes parts de localitats es pot accedir a informació general sobre aquests, la qual cosa indica alts percentatges de compliment. En aquest sentit, cal destacar que els municipis més petits de 500 habitants han augmentat aquesta informació de forma molt rellevant, en més d'un 30%. Ara bé, aprofundir en les característiques internes d'aquestes entitats resulta més difícil ja que elements com la composició dels seus òrgans de govern, les seves funcions, els responsables o l'experiència professional d'aquests darrers es localitza de forma poc freqüent en, com a màxim, prop del 50% de les localitats inferiors als 50.000 habitants. Els ajuntaments de majors dimensions presenten nivells de compliment una mica més elevats per alguns elements.

**Taula 8. Informació sobre els ens dependents en els municipis segons grandària poblacional**

<b>Informació sobre ens dependents</b>	<b>Fins a 500 habitants</b>	<b>501-5.000 habitants</b>	<b>5.001- 20.000 habitants</b>	<b>20.001- 50.000 habitants</b>	<b>Més de 50.000 habitants</b>
Informació sobre organismes dependents	75,9	76,5	90,5	93,9	100,0
Enllaç	17,2	26,5	55,4	51,5	82,6
Composició dels òrgans de govern	6,9	16,2	29,7	36,4	69,6
Funcions o atribucions	10,3	19,1	43,2	54,5	69,6
Acords de creació, participació i funcionament	6,9	8,8	20,3	39,4	65,2
Responsables	3,4	5,9	18,9	21,2	56,5
Experiència professional dels responsables	0,0	0,0	4,1	12,1	30,4

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

En relació amb la informació que ofereixen els ajuntaments sobre els ens en els que participen, és a dir, consorcis i mancomunitats, s'observa que els resultats obtinguts encara són més baixos que els anteriors i que segueixen el patró de publicació d'informació general i bàsica. En aquest aspecte, es detecten increments notables en l'accés a la informació general d'aquestes entitats, situats en prop del 30%, en els municipis més petits de 5.000 habitants.

El fet que tant organismes municipals com organismes amb representació municipal tinguin una incidència elevada en la prestació de determinats serveis municipals fa necessari l'increment de la publicació en aquestes matèries.

### Participació ciutadana

Probablement el bloc sobre participació ciutadana sigui un dels que presenta elements amb un increment més elevat de compliment respecte a l'edició anterior. La incorporació d'un espai destinat a participació ciutadana creix en un 78,2% i en un 72,8%, en les localitats més petites de 500 habitants i en aquelles que tenen 500 i 5.000 habitants, respectivament. Aquest fet s'explica, fonamentalment, per l'adhesió de molts municipis al portal AOC. Ara bé, un cop més, a la que volem obtenir dades més exhaustives sobre la matèria, com per exemple, els canals de participació existents o el seu detall, el nivell de publicació es redueix de forma acusada, especialment en les localitats més petites. És possible que un baix compliment en aquests elements indiqui la inexistència d'aquestes eines dins l'administració municipal. Aquest fet no resultaria sorprenent en municipis de dimensions reduïdes, on sovint els mecanismes de participació ciutadana no estan institucionalitzats<sup>11</sup>.

En aquest sentit, cal destacar que en els portals de les poblacions situades per sobre dels 20.000 habitants existeixen elevats nivells de compliment per a tots els elements, situats per sobre dels 90%. Tal com ja havíem comentat en l'apartat sobre relació entre el

---

<sup>11</sup> Per a informació addicional podeu consultar els informes del Panel de Polítiques Públiques de la Fundació Carles Pi i Sunyer <http://pisunyer.org/panel-de-politiques-publicues-locales/projectes/participacio-ciutadana/2014>

ciudadà i l'administració, la importància de disposar d'aquests elements rau més en el seu funcionament que no pas en la seva existència.

### Estructura administrativa de l'ajuntament

En l'edició anterior, la publicació de la informació sobre l'estructura administrativa dels ajuntaments presentava mancances importants, a nivell general, en la major part de localitats. No obstant, en aquesta ocasió, i com a conseqüència del treball dut a terme pels municipis per tal d'incrementar la publicació dels elements definits a la norma, es detecten diferències importants entre localitats, reflectides a la taula 9, que permeten agrupar els ajuntaments en dos grups: els més grans de 20.000 habitants i els que se situen per sota d'aquesta franja poblacional.

**Taula 9. Informació sobre l'estructura administrativa en els municipis segons grandària poblacional**

Informació sobre estructura administrativa	Fins a 500 habitants	501-5.000 habitants	5.001-20.000 habitants	20.001-50.000 habitants	Més de 50.000 habitants
Organigrama o directori de l'ens	39,8	44,5	61,0	85,4	100,0
Relació de llocs de treball	21,4	37,3	56,2	65,9	69,6
Plantilla de personal	75,4	85,0	81,5	85,4	95,7
Retribucions empleats públics	19,3	20,3	34,2	75,6	82,6
Oferta pública d'ocupació	6,8	7,3	19,2	26,8	43,5
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical	0,9	27,0	69,9	82,9	73,9
Alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals	0,3	1,4	5,6	17,6	61,9

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Els ajuntaments més grans de 20.000 habitants registren compliments per sobre del 75% en l'accés a l'organigrama de l'ens, la plantilla de personal, la informació sobre les retribucions dels empleats públics i els convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical. La relació de llocs de treballs s'ha localitzat en més de les tres cinques parts dels casos observats. Les informacions amb nivells més deficitaris són l'oferta pública d'ocupació i el nombre d'alliberats sindicals. Respecte aquest darrer element, l'establiment de criteris metodològics més afinats que exclouen del còmput total aquells ajuntaments que afirmen que no existeix aquella figura en el seu ajuntament, genera una reducció dels resultats obtinguts respecte l'edició 2016.

En relació amb les localitats de dimensions més reduïdes, les que se situen per sota de la franja dels 5.000 habitants, el grau de compliment es presenta insuficient per a la major part d'elements i no arriba a assolir el 50% per a cap element, excepte en la plantilla de personal. Els municipis entre 5.000 i 20.000 presenten un comportament intermedi, entre els municipis més grans de 20.000 i els més petits de 5.000 habitants. El document localitzat amb més freqüència, en més de les quatre cinques parts, són les plantilles de personal, sent l'únic element d'aquest bloc que assoleix nivells elevats per a totes les localitats, independentment de la seva grandària. Aquest fet ja s'havia detectat en l'edició anterior i es devia, fonamentalment, al fet que aquesta és una documentació disponible al Cercador d'Informació de Diaris Oficials de la Diputació de Barcelona (CIDO), que l'AOC va vincular als portals de transparència municipals de forma automàtica. A l'altre extrem, amb una presència pràcticament anecdòtica, s'accedeix al nombre d'alliberats sindicals, els costos que generen i el nombre d'hores sindicals i a l'oferta pública d'ocupació. Aquest nivell reduït d'accés es podria explicar per la inexistència d'aquestes figures en aquests municipis.

Malgrat el baix nivell de compliment dels ajuntaments més petits, les xifres denoten un increment destacable, per sobre del 25%, en la incorporació dels organigrames de l'ajuntament. També cal fer esment d'un creixement notable de la relació de llocs de treball i la informació sobre els empleats públics.



## Informació sobre serveis públics

El fet que bona part dels elements relatius a la prestació de serveis públics sigui documentació que no existia de forma prèvia a l'aprovació de la norma implica que aquest sigui un dels blocs que presenti uns nivells de compliment més reduïts. Malgrat això, existeixen dos aspectes que es localitzen de manera general en la major part d'ajuntaments, independentment, de la seva grandària: l'espai destinat a normativa i el catàleg de procediments administratius, els quals són consultables en més del 90% dels casos (taula 10). La informació genèrica sobre els serveis públics també obté nivells elevats de compliment i és dels pocs elements que registra una reducció respecte a l'edició anterior. Aquestes diferències es deuen, fonamentalment, a la incorporació de criteris més estrictes en l'operacionalització de la variable.

**Taula 10. Informació sobre prestació de serveis públics en els municipis segons grandària poblacional**

Informació sobre serveis públics	Fins a 500 habitants	501-5.000 habitants	5.001- 20.000 habitants	20.001- 50.000 habitants	Més de 50.000 habitants
Informació sobre serveis públics	61,7	76,5	90,4	97,6	95,7
Espai per a l'avaluació de serveis públics	7,1	9,0	13,0	22,0	21,7
Resultats de l'avaluació de serveis públics	0,0	0,3	2,1	14,6	34,8
Catàleg de serveis	32,6	41,3	54,8	65,9	82,6
Cartes de serveis	1,8	5,3	15,1	34,1	52,2
Indicadors de qualitat dels serveis públics	0,0	0,3	0,7	0,0	17,4
Espai destinat a normativa	95,3	99,3	99,3	100,0	100,0
Respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la interpretació i aplicació de les normes	0,6	0,3	1,4	2,4	4,3
Procediments normatius en curs					
Catàleg de procediments administratius	90,5	95,3	94,5	100,0	100,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Pel que fa a altra documentació que ofereix informació sobre els serveis públics i la seva qualitat (espais d'avaluació, resultats d'avaluacions, catàlegs de serveis, cartes de serveis, indicadors de qualitat) tenen una incidència força baixa, exceptuant els catàlegs de serveis que sí que es localitzen de forma més general, especialment, en els ajuntaments més grans de 20.000 habitants. Un altre element a destacar és l'augment de la publicació de cartes de serveis en els ajuntaments més grans de 5.000 habitants.

#### Informació sobre perfil del contractant

Molts ajuntaments es troben adherits a la plataforma de contractació de la Generalitat de Catalunya, que ofereix la possibilitat d'afegir informació exhaustiva i detallada sobre les diferents fases del procés de contractació dels serveis públics. Aquest fet ha contribuït a la localització de la informació relativa als processos de contractació municipals en més del 85,5% dels ajuntaments catalans, convertint-se en un dels elements de tot el llistat que registren un compliment més elevat en tots els trams poblacionals.

#### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

Els resultats obtinguts en el bloc sobre informació econòmica, pressupostària i patrimonial denoten, a grans trets, pocs canvis respecte a l'edició anterior. Es tendeix a un compliment elevat en la publicació pressupostària de l'exercici 2016, superior al 88,1%, i a una publicació molt més limitada pel que fa a la informació pressupostària de l'exercici 2017.

El fet que el treball de camp s'hagi portat a terme en els primers mesos de l'any expliquen els baixos percentatges de compliment que s'obtenen en la publicació de la

informació econòmica relativa a l'exercici pressupostari actual (2017). En canvi, la documentació de l'exercici anterior, 2016, es localitza en més del 90% dels municipis. D'aquesta forma, es reflecteix l'automatització d'alguns dels continguts inclosos en els portals AOC, relacionats amb sistemes d'informació externs, que contribueixen a assolir nivells de compliment notables. En aquest cas, la informació prové bàsicament de dues fonts: en primer lloc, de la base de dades que conté informació del món local, del departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge<sup>12</sup> de la Generalitat de Catalunya i de la Sindicatura de Comptes<sup>13</sup>. Mitjançant la suma d'aquestes dues fonts es pot accedir a informació sobre el resum del pressupost per capítols i a la informació sobre el compte general. Tot i així, quan entrem en informació que inclou un nivell de detall més desagregat i que no es troba disponible en d'altres fonts, la informació es redueix substancialment.

L'inventari general del patrimoni encara és una dada que es fa pública de forma molt incipient en els ajuntaments inferiors als 5.000 habitants. Tot i així, cal fer esment del 25% dels municipis situats per sobre d'aquest límit poblacional que han esmerçat esforços per publicar aquesta informació en el darrer any i el fet que tots els ajuntaments més grans de 50.000 habitants hagin inclòs aquest document en els seus portals. Quant a la informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni, també es detecta un augment tot i que molt més reduït. En un gens desdenyable 60,9% dels portals web dels consistoris més grans de 50.000 habitants es localitza informació referent a aquesta matèria.

### Informació sobre planificació

Els ajuntaments catalans obtenen un nivell de compliment intermedi pel que fa la localització d'informació sobre planificació. Aquests resultats presenten diferències negatives respecte a l'edició anterior, que es basen, fonamentalment, en els criteris

---

<sup>12</sup> <http://municat.gencat.cat/>

<sup>13</sup> <http://www.sindicatura.org/>

metodològics utilitzats en la recollida de la dada. Tal com ja esmentàvem en el capítol 4 d'aquest document, enguany, s'ha optat per introduir criteris una mica més rígids en el treball de camp. D'aquesta forma, aquells vincles amb llocs web externs d'altres institucions o departaments que porten a una pàgina principal, on el ciutadà ha de realitzar una nova cerca, no s'han donat per vàlids. Aquest fet, ha generat un decrement en els elements relatius al text i als mapes o plànols dels plans d'ordenació urbanística municipal (POUM) ja que l'AOC ha establert un vincle general amb el Registre de planejament urbanístic de Catalunya, allotjat al Departament de Territori i Sostenibilitat, on el ciutadà ha de buscar la informació específica per al seu municipi.

Quant als plans de govern i els plans d'actuació municipal tenen una baixa incidència excepte en els municipis més grans de 20.000 habitants on assoleixen una presència situada per sobre del 65%. Els mecanismes d'avaluació dels plans i programes es localitzen de forma residual, probablement, perquè no s'estigui elaborant informació d'aquest tipus.

### Registre de grups d'interès

El registre de grups d'interès és un dels requisits que obté un grau de compliment inferior, fins i tot, en les localitats situades per sobre dels 50.000 habitants, on aquest element només està present en el 13% de municipis. El fet que la Generalitat de Catalunya hagi encapçalat el procés d'elaboració d'un instrument d'aquestes característiques en el qual s'hi podran adscriure ens de l'administració local, ens assimilats i altres ens públics és probable que hagi aturat les iniciatives particulars que els municipis podien haver iniciat en aquesta direcció. Tot i així, en el moment en què es va dur a terme el treball de camp (primer trimestre de 2017) encara no estava operativa la sol·licitud d'inscripció per a ens locals. Aquest fet explica, el baix percentatge obtingut.

### 8.1.3 Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats als llocs i portals web municipals

Tal com ja s'ha esmentat anteriorment, l'actualització i la reutilització de la informació són requeriments establerts per la norma. Per tal de mesurar el compliment d'aquests aspectes, s'han establert els criteris metodològics descrits a l'apartat 5 d'aquest document.

A nivell general, els resultats obtinguts apunten a l'existència de dèficits importants en relació amb l'actualització i la reutilització dels continguts publicats en els portals i llocs web municipals. Tot i així, cal destacar que s'obtenen millors resultats per a l'actualització que per a la reutilització.

Pel que fa a l'actualització, tal com es pot observar a la taula 11, existeixen diferències importants segons el tipus de document analitzat: de forma general, en la major part de localitats, els continguts que fan referència als òrgans de govern i a la informació econòmica de l'ajuntament contenen dades actualitzades en un 95,6% i en un 85,1% respectivament. Ara bé, quan aprofundim una mica més, les dades presenten algunes limitacions i mostren que la informació pressupostària obté un nivell baix d'actualització en el 51,7% de les localitats i que els òrgans de govern tenen nivells mitjos d'actualització en la meitat de poblacions i baixos en un 30,5%.

**Taula 11. Actualització de la documentació localitzada en els portals municipals**

	No actualitzat	Nivell baix	Nivell mig	Nivell alt
Informació general	24,0	---	25,8	50,3
Òrgans de govern	4,4	30,5	50,1	15,0
Organismes amb representació	76,3	---	---	23,7
Organismes dependents	44,5	---	44,1	11,5
Canals de participació	84,5	---	---	15,5
Estructura administrativa	29,0	52,7	16,6	1,7
Serveis públics	44,2	54,7	0,7	0,3
Informació econòmica	14,9	51,7	25,7	7,7
Planificació	62,5	30,3	6,4	0,7
Grups d'interès	99,7	---	---	0,3

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Nota: les ratlles indiquen que no existeix aquell nivell d'actualització per aquell indicador determinat.

Altres blocs que també obtenen resultats moderats són els que inclouen informació general sobre el municipi (informació geogràfica i estadística) i detalls sobre l'estructura administrativa de les entitats (vigents en un 76,1% i un 71%). Ara bé, per aquest darrer, prop de la meitat de municipis assoleixen nivells baixos. La informació general és la única que assoleix nivells elevats de vigència en més de la meitat de localitats. A l'altre extrem, la informació menys actualitzada és la que inclou informació sobre canals de participació i organismes amb representació, ja que menys d'una quarta part de localitats presenten indicis d'actualització. Les dades sobre plans i programes inclouen informació vigent en un 37,4%.

Les xifres sobre reutilització presenten resultats molt més baixos: l'única documentació que és reutilitzable en més de la meitat de localitats és la que fa referència a la informació econòmica, tot i que amb nivells baixos. Les dades que contenen un percentatge més elevat de nivells alts de reutilització, situat en un modest 28,5%, és la informació general del municipi. La taula 12 ofereix més detall sobre els resultats obtinguts per aquestes variables.

**Taula 12. Reutilització de la documentació localitzada en els portals municipals**

	No reutilitzable	Nivell baix	Nivell mig	Nivell alt
Informació general	51,6	---	19,9	28,5
Òrgans de govern	62,5	34,7	1,7	1,1
Organismes dependents	86,8	0,0	13,2	0,0
Organismes amb representació	92,8	---	---	7,2
Estructura administrativa	90,9	8,2	0,8	0,0
Serveis públics	99,8	0,2	0,0	0,0
Informació econòmica	41,6	56,9	1,3	0,2
Grups d'interès	100,0	0,0	0,0	0,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Nota: les ratlles indiquen que no existeix aquell nivell de reutilització per aquell indicador determinat.

En definitiva, les dades sobre actualització i reutilització mostren una manca de desenvolupament general d'aquests requeriments i mostren que aquests seran un dels reptes principals als quals els municipis hauran d'enfrontar-se en un futur més o menys proper.

### 8.1 Sector instrumental dels ajuntaments

El sector instrumental dels ajuntaments, com a ens integrants de l'administració pública, també queden sotmesos al compliment dels requeriments establerts en la Llei 19/2014. Malgrat això, les dades anteriors mostraven una implantació de la norma molt incipient per aquests ens amb nivells de compliment situats per sota del 50% en pràcticament tots els continguts analitzats.

Els ens dependents dels ens locals es troben sotmeses a règims jurídics diferents i tenen característiques i funcions molt diverses: formen part d'aquest grup entitats territorials inferiors al municipi, organismes autònoms, societats mercantils i entitats públiques empresarials. La heterogeneïtat, intrínseca a aquest grup d'ens, dificulta la definició

d'uns elements comuns que siguin equiparables per a qualsevol tipus d'unitat d'anàlisi. En aquesta ocasió, aquest grup està format per 512 ens, xifra que suposa una reducció de 31 casos respecte a l'edició anterior. Aquest fet es deu a la dissolució o supressió d'aquest tipus d'entitats. Aquest és un aspecte que cal tenir present alhora d'interpretar els resultats obtinguts.

### Descripció de dades

Els llocs web i portals de transparència dels ens locals dependents dels ajuntaments continuen presentant un dèficit important de la informació requerida a la llei de transparència i mostren pocs canvis rellevants que permetin concloure que aquestes entitats han desenvolupat grans actuacions encaminades a fer pública la seva informació, durant el darrer any.

No obstant, es detecta un lleu increment en l'ús de plataformes per a publicar informació que se situa en el 8,3% per als llocs web i del 4,8% en els portals de transparència o apartats específics. No obstant, el percentatge d'ens que no disposen d'aquestes eines continua sent molt elevat: només 15,8% d'aquestes entitats disposa d'un portal de transparència i un 61,7% de lloc web. De fet, la manca d'un portal de transparència no hauria de representar un obstacle per a publicar la informació sempre i quan s'hi pogués accedir mitjançant el lloc web. D'altra banda, cal tenir present, que aquestes entitats també poden adherir-se a l'AOC per tal de publicar la informació necessària, tal com ja ha fet el 7,8% d'aquestes entitats.

Els continguts inclosos en aquestes plataformes tampoc mostren canvis rellevants ja que les diferències respecte a l'edició anterior són pràcticament insignificants, la qual cosa ens permet afirmar la manca d'aplicació de la llei 19/2014 en aquests ens. Pràcticament la totalitat d'ens que disposen d'un lloc web, han previst mecanismes generals de contacte amb els ciutadans; les fórmules més esteses són les adreces generals dels ens, presents en un 47,7%, i els formularis de contacte general localitzats en el 26,4%. La resta d'instruments se situen en tots els casos per sota del 10%.



La informació sobre aquests ens és la que es localitza amb més freqüència: la vinculació que es manté amb els ens matriu i les funcions que desenvolupen són accessibles en el 49% del total, respectivament. En un 35,4% també es poden obtenir dades sobre els responsables d'aquestes entitats, sent els noms i cognoms la informació més freqüent.

De forma similar, tampoc s'ofereixen detalls sobre els seus ens dependents ni sobre la seva estructura organitzativa. A banda de l'organigrama de l'ens publicat en el 16,8% del total, la resta de continguts (relació de llocs de treball, plantilla de personal, retribucions dels empleats públics, l'oferta d'ocupació, els convenis i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical o els alliberats sindicals) en cap cas assoleix un nivell de compliment per sobre del 10%, fet que podria explicar-se per la manca d'estructures internes pròpies, i per la dependència dels ens matriu.

La informació sobre els serveis públics que desenvolupen els ens dependents dels ajuntaments és dels pocs elements que obté valors destacables situats en el 42%. Es localitza el catàleg de serveis i un espai destinat a normativa en el 21,5% i el 20,1%. La localització d'aquesta informació probablement sigui un indicador del caràcter funcionals que tenen aquestes entitats.

La informació pressupostària i patrimonial i sobre planificació tampoc obté resultats rellevants i la variable amb un percentatge més elevat en aquest àmbit és l'espai d'informació pressupostària, present en el 25% d'institucions.

Atès el baix nivell de publicació general, els percentatges relatius a actualització i reutilització també obtenen valors molt baixos.

En resum, malgrat el lleu increment de portals de transparència i de llocs webs dels ens dependents dels ajuntaments, els resultats obtinguts mostren una implantació testimonial de la llei de transparència i poques modificacions respecte a l'edició anterior en aquestes entitats: es detecta un nivell de publicació molt escàs que de forma excepcional assoleix valors situats prop del 40%, per a elements molt específics. Aquest nivell reduït de compliment es podria deure a motius diversos: la inactivitat d'aquell ens, la dependència respecte a l'ens matriu o a la manca de recursos propis.

### 8.3 Conclusions per als ajuntaments i el seu sector instrumental

Un any més tard de l'entrada en vigor de la llei 19/2014, els ajuntaments continuen incrementant els mitjans i els continguts disponibles als portals de transparència i llocs web municipals per tal de fer efectiu el principi de publicitat activa. En alguns casos, les dades podrien ser indicatives d'una implementació de la norma una mica tardana, posterior a la seva entrada en vigor. Mostra d'això és que el nombre d'ajuntaments que disposen de portal de transparència ha crescut en gairebé un 20% del total, des de la recollida de dades anterior. Per fer-ho, la major part de poblacions s'han acollit al recolzament proporcionat pel consorci AOC, ja que nou de cada deu municipis disposen del model dissenyat per aquesta entitat.

Ara bé, la implantació prèvia de l'administració electrònica juntament amb un interès creixent per fer pública informació institucional, no només amb finalitats exclusives de transparència, ha produït una proliferació de plataformes paral·leles que contenen informació coincident en alguns elements. Aquest fet provoca duplicitat i incoherència entre continguts d'una mateixa institució. Alhora, la publicació de la informació de forma poc ordenada i sistematitzada també esdevenen obstacles per a complir amb el principi de publicitat activa. La manca de creació d'uns criteris comuns i homogenis d'elaboració de documents juntament amb alguns dubtes interpretatius de la norma genera la diversificació de models que tenen poques coses en comú entre ells. Una major estructuració dels llocs webs i l'establiment d'uns criteris comuns en l'organització interna i homogeneïtzació de les dades facilitarien l'accessibilitat i intel·ligibilitat de la documentació publicada.

Pel que fa als continguts requerits a la norma, tal com mostraven els resultats obtinguts en l'edició anterior, la grandària poblacional és una variable imprescindible per entendre nivells de compliment diferents. Els ajuntaments més grans de 20.000 habitants, que ja presentaven una aplicació de la norma força generalitzada per a molts aspectes en l'edició anterior, continuen obtenint percentatges situats per sobre del 75% en molts casos i presenten millores respecte a la recollida de dades anteriors. No obstant, la

manca de publicitat activa, de forma bastant general, en elements com l'agenda política dels càrrecs electes o les seves dietes, els indicadors de qualitat de serveis públics o les respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la interpretació i aplicació de les normes mostren dèficits que es podrien millorar.

En canvi, els nivells elevats de compliment de la norma en els municipis més petits de 5.000 habitants acostumen a estar associats a la publicació de documentació de caràcter general: els mecanismes de contacte, la informació sobre els càrrecs electes, especialment sobre l'alcalde, el catàleg sobre procediments administratius, la informació sobre el perfil del contractant, l'espai de participació ciutadana, l'espai destinat a normativa o el que inclou informació pressupostària són elements presents de forma molt general. No obstant això, és cert que la informació més específica presenta mancances importants en molts d'aquests municipis, la qual cosa no deixa de reflectir que els recursos invertits per a l'aplicació de la llei de transparència encara són insuficients. En aquest sentit cal tenir present que els municipis que disposen de portal de l'AOC, que són la majoria, gestionen ells mateixos el seu portal excepte la documentació que s'introdueix al sistema de forma automàtica perquè prové d'altres fonts d'informació.

A cavall entre ambdós grups, les poblacions entre 5.000 i 20.000 habitants presenten un grau de compliment proper a un o altre grup, en funció de la variable analitzada tot i que s'inclinen, més aviat, per la publicació d'informació general.

Un aspecte que cal tenir present, ja que es produeix de forma força general en tots els ajuntaments independentment del seu tram de població, és el de la publicació de la informació estructural i organitzativa a través del cartipàs municipal. Malgrat que aquest és un document que inclou informació exhaustiva, probablement, no sigui la forma de publicació més intel·ligible i clara per als ciutadans.

Més enllà de la presència de la documentació requerida, les característiques d'aquesta també presenta dèficits evidents. A nivell general, els municipis no aprofiten pel que fa a l'actualització i reutilització de dades, si bé l'actualització presenta millors resultats. Ara

bé, en aquest sentit, cal tenir present la complexitat metodològica per a recollir informació sobre aquests aspectes i que el fet que no existeixin elements que permetin valorar la vigència d'una determinada informació, no implica forçosament que aquesta no estigui actualitzada.

D'altra banda, els ens dependents dels ajuntaments presenten un desplegament de la norma encara més reduït, amb deficiències molt importants malgrat presentar un lleu increment en les entitats amb portal de transparència o lloc web. Aquests resultats plategen dubtes sobre l'activitat efectiva d'aquests ens i la independència real respecte a l'ens matriu.

En definitiva, malgrat les millores detectades en la publicació d'alguns continguts, els resultats obtinguts mostren un context de compliment limitat que no deixa de reflectir que la implementació de la norma hauria d'haver anat acompanyada d'un volum de recursos major. Un cop posada en marxa l'estructura bàsica dels portals de transparència catalans, dissenyada amb l'important recolzament del consorci AOC, els ajuntaments necessiten recursos específics de caràcter tecnològic, tècnic, jurídic, econòmic i de personal que permetin desenvolupar una llei exigent i complexa que implica un canvi organitzatiu i institucional profund. D'altra banda, i malgrat que no sigui l'objecte d'aquest informe, no es pot passar per alt un altre dels aspectes continguts a la norma, no menys important, i que és el dret d'accés i que també requereix de mitjans per fer-se efectiu. Dit d'una altra manera, el desplegament de la norma posa de relleu que els recursos que s'han posat a l'abast d'aquestes poblacions no són proporcionals als requeriments exigits.

## 9. Anàlisi dels ens supramunicipals i el seu entorn institucional

Per al desenvolupament de l'anàlisi, s'han inclòs en la categoria d'ens supramunicipals les entitats de segon nivell, específicament, les 4 Diputacions provincials, els 41 Consells Comarcals, el Consell General d'Aran i l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Malgrat que aquests ens presenten diferències importants en molts aspectes, s'ha optat per agrupar-los sota la mateixa categoria atès que tenen els trets comuns següents que els defineixen:

- En tots els casos es tracta d'ens locals i, en conseqüència, tenen garantida la seva autonomia i la seva capacitat d'auto-organització.
- La seva estructura política es deriva d'una elecció indirecta a través dels resultats a les eleccions municipals, excepte en el cas del Consell General d'Aran que, de fet, no és una entitat municipal sinó una institució singular amb una regulació pròpia.
- Les funcions principals que desenvolupen són de recolzament als municipis, i de forma més desigual, també presten serveis per a la ciutadania, excepte en el cas particular del Consell General d'Aran, que es configura com una entitat de caràcter singular.

Ara bé, en aquest sentit, també cal tenir presents les característiques que els diferencien. És a dir, el cos normatiu que els regula recau en nivells de govern diferent: mentre que les Diputacions provincials estan lligades a l'existència de la Província i gaudeixen de protecció de nivell constitucional, la resta són entitats creades a partir de la voluntat del Parlament de Catalunya. En conseqüència, el funcionament de cadascuna d'elles està recollida en textos de caràcter diferent i, en alguns casos, el seu règim s'estableix mitjançant la interpretació conjunta de textos normatius estatals i autonòmics. També trobem diferències rellevants en el seu finançament, de forma que les Diputacions reben un finançament estable que es deriva d'un recàrrec establert per llei sobre algunes figures tributàries municipals, mentre que la resta d'ens tenen unes fonts de finançament més fluctuants. El seu cos funcional també és dissemblant, de tal forma que no es pot parlar d'un àmbit sectorial i d'activitat similar sinó que s'establirà de forma molt casuística per a cadascuna de les entitats.

En tot cas, cal tenir molt presents la doble funcionalitat d'aquestes institucions que, per una banda, han de donar compliment a les obligacions que es deriven de les lleis en matèria de transparència, com la resta d'ens sotmesos a la norma, i per l'altra, han de garantir, si s'escau, el suport i recolzament que puguin requerir els municipis en la matèria. En aquest sentit, cal tenir present que les quatre diputacions i l'AOC van actuar de forma conjunta per a desenvolupar una plataforma de suport a la implementació de la norma en els Ajuntaments, com hem comentat en l'apartat dedicat als municipis. En aquest sentit, doncs, les Diputacions han actuat en suport de la resta de la xarxa local.

En definitiva, els ens analitzats en el present apartat està format per un grup heterogeni d'entitats amb característiques i realitats molt diferents, amb volums pressupostaris, recursos humans i materials molt distants.

## 9.1 L'anàlisi dels ens supramunicipals

### Consideracions metodològiques

Per a l'anàlisi dels ens supramunicipals, s'ha tingut en compte el llistat 3 integrat pels Elements Fonamentals de Publicitat Activa que es detallen a continuació:

#### Llistat 3. Elements fonamentals de publicitat activa de dels ens supramunicipals

##### **Elements analitzats ens supramunicipals**

##### **Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà**

Es disposa de lloc web o pàgina web amb informació  
Portal de transparència o apartat específic al lloc web  
Cercador al lloc web  
Menú o arbre de continguts  
Mecanismes de contacte amb el ciutadà

##### **Informació general sobre la província, comarca o àrea metropolitana**

Informació estadística de caràcter general  
Informació geogràfica de caràcter general

##### **Òrgans de govern de l'ens**

Informació sobre el President  
Informació sobre el Ple o Consell Metropolità  
Informació sobre els regidors, consellers o diputats  
Informació sobre la Junta de Govern Local o Comissió de Govern  
Indemnitzacions dels càrrecs electes  
Dietes dels càrrecs electes  
Informació sobre òrgans d'estudi, informe o consulta  
Informació sobre alts càrrecs que no són electes  
Codi de conducta dels alts càrrecs

##### **Organismes dependents**

Informació sobre els organismes dependents

##### **Organismes amb representació de l'ens**

Informació sobre organismes amb representació de l'ens

##### **Canals de participació ciutadana**

Espai destinat a participació ciutadana  
Identificació dels canals de participació ciutadana  
Informació sobre canals de participació ciutadana

##### **Estructura administrativa de l'ens**

Organigrama o directori de l'ens  
Relació de llocs de treball  
Plantilla de personal  
Informació sobre retribucions dels empleats públics  
Informació sobre oferta pública d'ocupació  
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical

Nombre d'alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals

**Prestació de serveis públics i normativa**

---

Informació sobre serveis públics

Espai per a l'avaluació de serveis públics

Resultats de l'avaluació de serveis públics

Catàleg de serveis

Cartes de serveis

Indicadors de qualitat dels serveis públics

Espai destinat a normativa

Respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la interpretació i aplicació de les normes

Catàleg de procediments administratius

**Informació econòmica, pressupostària i patrimonial**

---

Informació sobre el perfil del contractant

Espai amb informació pressupostària

Informació pressupostària 2017

Informació pressupostària 2016

Inventari general de patrimoni

Informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni

**Informació sobre planificació**

---

Pla d'actuació o document anàleg de caràcter general

Mecanismes d'avaluació dels plans i programes

**Informació sobre registre de grups d'interès**

---

Registre de grups d'interès

### 9.1.1 Els portals de transparència dels ens supramunicipals

Tots els ens supramunicipals catalans disposen d'un lloc web que conté informació sobre la institució, fins i tot, el Consell Comarcal del Moianès que, en l'edició anterior, encara no disposava d'aquesta eina, a causa de la seva creació, en aquell moment, molt recent. De la mateixa manera, totes les entitats analitzades han creat un portal de transparència per a fer públics els continguts en matèria de publicitat activa. Aquest percentatge, que experimenta una diferència d'un 30% respecte a l'edició anterior, mostra que s'han continuat desenvolupant actuacions en aquesta matèria des de la darrera recollida de dades.

Pel que fa a la tipologia de portal de transparència, tal com mostren les dades a la taula 13, existeix una prevalença per fer ús del model del portal AOC, estès en el 85,1% del total. Els 7 ens supramunicipals que han impulsat models propis són les quatre



Diputacions, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i dos Consells Comarcals (Osona i Baix Penedès), la qual cosa es podria deure a una major capacitat funcional i econòmica per tal de desenvolupar portals de transparència propis, més adaptats a les característiques i complexitat d'aquests ens.

**Taula 13. Percentatge d'ens supramunicipals segons tipus de portal de transparència**

	Municipis	Freqüència
Portal de transparència supramunicipal	7	14,9
Portal de transparència AOC	40	85,1
Total	47	100,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

A diferència dels ajuntaments, no es detecten casos en què existeixi més d'un portal de transparència per a una mateixa institució. No obstant, aquest fet no evita un dels aspectes en els quals ja hem incidit prèviament i que és la coexistència de diferents suports en els quals es pot accedir a informació en matèria de publicitat activa. A banda dels llocs web i portals de transparència, algunes de les entitats analitzades també han posat a l'abast del ciutadà, seus electròniques, portals de dades obertes i de govern obert. La seva incidència es presenta de forma desigual: mentre que les seus electròniques, que és el mitjà més habitual per a dur a terme tràmits i gestions, està present en les quatre cinques parts de les entitats analitzades, els portals de dades obertes i govern obert són més minoritaris malgrat que estan presents en el 25,5% i el 21,3% del total, respectivament. Aquestes diferències s'aprecien a la taula 14.

**Taula 14. Mecanismes de difusió de la informació pública (diferents a llocs web i portals de transparència)**

	Municipis	Percentatge
Seu electrònica	38	80,9
Portal de dades obertes	12	25,5
Portal de govern obert	10	21,3

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Tal com ja s'ha dut a terme en l'anàlisi municipal, s'ha construït una variable que recull el nombre de mecanismes d'informació pública per a cada ens. Tal com es pot observar a la taula 15, el mínim de mecanismes disponibles són 2 i el màxim 5 i en més de la meitat d'ens supramunicipals es registren tres instruments que en la major part dels casos són el lloc web, el portal de transparència i la seu electrònica. En una cinquena part, es pot accedir a informació pública a través de cinc mecanismes diferents.

**Taula 15. Número de mecanismes de difusió de la informació pública per ajuntament**

	Freqüència	Percentatge
2 mecanismes	9	19,1
3 mecanismes	26	55,3
4 mecanismes	2	4,3
5 mecanismes	10	21,3
Total	47	100,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Pel que fa la forma d'accés als portals de transparència supramunicipals, en el 93,6% es pot realitzar mitjançant el lloc web i en la major part dels casos existeix un accés directe des del menú principal (91,5%).

Tal com ja s'ha esmentat anteriorment, la duplictat de fonts d'informació i la manca d'una estructuració de la informació que es trobi allotjada als portals pot acabar sent un obstacle per a la transparència.

### 9.1.2 Continguts localitzables en els llocs i portals web municipals

Els resultats obtinguts en els diferents apartats mostren un comportament desigual per part d'aquests ens, que depèn del bloc i dels ítems en què es focalitza l'anàlisi. A continuació s'analitza el seu compliment.

## Relació entre l'administració i el ciutadà

Pràcticament la totalitat d'ens analitzats (95,7%) presenten algun tipus de mecanisme de contacte amb el ciutadà. Les fórmules més habituals són aquelles que són de tipus generalista, especialment, els formularis i les adreces de l'ens generals, presents en més del 85% del total. En canvi, altres instruments de contacte, de caràcter particular, com les adreces electròniques dels càrrecs de la institució (president, consellers o diputats) o, fins i tot, les de departaments o àrees només es localitzen en prop d'una tercera part. El fet que, tal com hem comentat anteriorment, aquests ens siguin d'elecció indirecta lligat a què alguns dels serveis que presten no es dirigeixin de forma directa a la ciutadania podria explicar aquests percentatges reduïts en les fórmules de contacte més directes amb els responsables polítics o tècnics. No obstant això, aquests no serien motius per a l'absència d'aquesta informació.

Tal com ja succeïa en els resultats obtinguts per als ajuntaments, un dels indicis que mostra que la llei de transparència s'ha continuat desplegant després de la darrera recollida de dades és l'important increment, que ascendeix a més del 50%, de la presència d'un espai per a la realització de les sol·licituds d'informació pública. La creació d'un espai on es puguin consultar les propostes i suggeriments realitzats per la ciutadania continua sent una de les principals mancances en els llocs web analitzats present, només, en un 6,4% del total.

En resum, de forma similar a l'any anterior, els instruments que es localitzen de forma més habitual són aquells de tipus general, presents de forma prèvia a l'aprovació i entrada en vigor de la norma. A mesura que identifiquem mecanismes més específics, la seva freqüència disminueix.

## Informació general sobre la província, comarca o àrea metropolitana

S'obtenen molt bons resultats per a la informació geogràfica i estadística dels ens. En tots els llocs web es localitza informació sobre els primers i en més de les tres quartes parts per als segons.

## L'organització política de l'ens

En totes les entitats es pot accedir algun tipus de documentació sobre el president, el ple o consell metropolità i sobre els regidors, consellers o diputats i, en prop de les tres quartes parts, sobre la Junta de Govern Local o Comissió de Govern i sobre els òrgans d'estudi, informe o consulta. No obstant, quan es consulta el tipus de dades disponibles, s'observa que només es pot accedir a informació molt bàsica en la major part d'ens (més de les tres quartes parts) com són els noms i cognoms del president, regidors, consellers o diputats o la composició de l'òrgan plenari corresponent. Les dedicacions, les retribucions i indemnitzacions dels electes es localitzen en el voltant del 70% de les entitats i experimenten un creixement important respecte a l'edició anterior que se situa en funció de l'element en prop d'un 20%. Les dietes, en canvi, continuen estan presents en un nombre reduït d'administracions (38,3%).

Tot i així, altra informació rellevant sobre els càrrecs electes en la qual ha incidit la norma i que no es localitzava prèviament a la seva aprovació és pràcticament testimonial. El perfil de la trajectòria professional i la declaració de béns patrimonials i d'activitats, ja sigui del president o dels membres dels òrgans plenaris, només es localitzen en prop d'una quarta part de les entitats d'aquest tipus i pel que fa a l'agenda política, tal com ja mostraven les dades municipals, pràcticament no es fa pública.

Es publiquen dades sobre els alts càrrecs que no són electes en les tres quartes parts d'ens supramunicipals i només en un 12,8% s'ha localitzat el codi de conducta.

En definitiva, malgrat que a nivell general es localitza un increment de la informació general publicada sobre els principals òrgans de govern dels ens supramunicipals, les dades consultables encara són insuficients, especialment si es comparen amb les publicades amb els municipis més grans de 20.000 habitants, on en molts casos el nivell de compliment és més elevat.

### Ens dependents dels ens supramunicipals

Amb relació a les personificacions instrumentals d'aquestes entitats, cal tenir present que ens hem cenyit estrictament al concepte de dependència en el sentit jurídic estricte del terme; és a dir, d'entitats que hagin estat creades per la voluntat d'una sola d'aquestes entitats i que en depenguin orgànicament. Cal tenir present que la promoció de figures de cooperació ha estat una pràctica habitual entre bona part dels ens inclosos en aquesta categoria; més en concret, la creació de consorcis. En aquest sentit, si bé la regulació recent estableix una sèrie de paràmetres de supervisió de l'entorn institucional per part de les entitats matriu, no suposa de forma estricta una relació de dependència. En conseqüència, no s'han tingut en compte els consorcis que hagin pogut néixer fruit de l'impuls d'algun dels ens inclosos en aquesta categoria, tot i que el vincle funcional pugui ser estret.

Del total de 47 ens analitzats, 25 han constituït figures d'aquest tipus i totes elles han incorporat informació sobre aquestes en els seus portals o llocs web. Ara bé, en la major part dels casos, la documentació a la qual es pot accedir és de caràcter molt bàsic i general: en més de la meitat s'ha localitzat un enllaç que permet accedir als organismes dependents, en un 44% s'ha localitzat la composició dels òrgans de govern i en un 40% les funcions o atribucions que desenvolupen. Tot i així, altres requeriments més específics, com els acords relatius a la creació, participació i funcionament de l'ens, la identificació dels seus responsables o el seu perfil o trajectòria professional és accessible, com a màxim, en una quarta part.

Es detecta una reducció dels elements definits en aquest apartat que, en alguns casos, es podria deure a l'increment d'ens supramunicipals que tenen organismes dependents.

### Organismes amb representació dels ens

En prop de la meitat dels webs dels ens estudiats en aquest apartat es localitza informació sobre aquells organismes o entitats on hi participen. Cal dir que, en aquest cas, malauradament, no podem saber si aquestes entitats participen en altres estructures. Ara bé, atès que es tracta d'ens de segon nivell, excepte en el cas particular del Consell General d'Ara, la dinàmica habitual és que formin part d'entitats de cooperació o tinguin presència en altres institucions com fundacions o altres entitats. En aquesta mateixa línia, el 25,5% faciliten un enllaç a aquests ens i el 8,5% identifiquen les funcions o atribucions que desenvolupen.

### Canals de participació ciutadana

Malgrat que, a nivell general, els nivells de compliment són limitats pel que fa als elements relacionats amb la participació ciutadana, els ens supramunicipals presenten un increment molt notable, d'una diferència de més del 50%, en la introducció d'un apartat específic destinat exclusivament a aquesta matèria. Cal tenir present que aquest comportament també es reflectia en els resultats obtinguts per als ens municipals i que, probablement, es degui al nombre d'ens que s'han adherit a fer ús del portal AOC.

En aquest sentit, malgrat la presència d'aquest instrument, a nivell general la informació en aquesta matèria és escassa: només en el 31,9% dels portals s'identifiquen canals de participació ciutadana i en el 21,3% es pot obtenir informació sobre aquests. Aquests percentatges, més aviat reduïts, es podrien explicar per la naturalesa d'aquests ens que desenvolupen funcions més dirigides al recolzament a d'altres institucions i no a la ciutadania.

### Estructura administrativa

Pel que fa a l'estructura administrativa dels ens supramunicipals, es detecta un increment general de la major part d'elements relacionats amb aquesta matèria: les plantilles de personal i els organigrames de les institucions són els aspectes que presenten nivells de compliment més elevats, del 87,2% i del 76,6%, respectivament. Les relacions dels llocs de treball augmenten en, pràcticament, una tercera part i se situen en el 66%.

Els convenis i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical es localitzen en el 27,7% i l'oferta pública d'ocupació i la informació sobre els alliberaments sindicals es localitzen de forma minoritària en el 6,4% i en el 8,6%, respectivament.

### Prestació de serveis públics i normativa

Seguint el la tendència de l'any anterior, aquest bloc d'informació és el que presenta una diferència més acusada entre els elements que l'integren. Mentre que hi ha requisits presents en la pràctica totalitat de portals, d'altres estan absents de forma majoritària: es localitzen els requisits més genèrics, en més del 90% d'entitats, sobre informació sobre els serveis públics, espai destinat a normativa i catàleg de procediments administratius. En canvi, l'espai específic per a l'avaluació dels serveis públics, el resultat d'aquestes avaluacions, els indicadors de qualitat de la gestió de serveis o les respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la normativa són accessibles en el 10% dels portals o menys. De fet, tal com ja hem vist per a d'altres administracions, aquests són requisits que impliquen el desenvolupament de processos dins de la institució, en molts casos, inexistents fins al moment. Les cartes de serveis es localitzen el 17% d'ens analitzats.

Pel que fa als catàlegs de serveis experimenten una reducció important que es deu a l'aplicació de criteris més estrictes en l'operacionalització de la variable.

En tot cas, a l'hora d'interpretar aquests resultats, cal tenir presents les peculiaritats intrínseques a aquestes institucions i les especificitats en el tipus de serveis que presten.

### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

Els resultats relatius a la informació econòmica, pressupostària i patrimonial no presenten grans canvis respecte a l'edició anterior; mentre que la informació pressupostària assoleix nivells elevats de compliment, situats al voltant del 90%, la informació patrimonial continua sent un dels reptes principals en els quals caldrà incidir en un futur. Tal com mostren d'altres resultats d'aquest informe, es detecta cert retard en la publicació de la informació econòmica. Mostra d'això, és que només en la meitat d'ens supramunicipals es localitza informació sobre l'exercici pressupostari actual (2017).

### Contractació pública

Gairebé la totalitat d'ens supramunicipals disposen d'informació sobre el perfil del contractant, el 80,9% dels quals fan ús de la plataforma de la Generalitat de Catalunya a la qual s'hi han adherit nombrosos ens de perfil diferents. En aquest punt però, cal tenir present que la Diputació de Tarragona disposa d'una eina pròpia que també té aquesta finalitat i de la qual en fan ús consells comarcals i municipis d'aquesta demarcació territorial. En aquest cas, es pot apreciar com un component vinculat a la previsió legal prèvia d'obligacions de publicació, afegit a l'existència d'una eina disponible despleguen un efecte visiblement positiu.



## Informació sobre planificació

En matèria de planificació, els ens supramunicipals no han desenvolupat nous instruments respecte a l'edició anterior. De fet, es continuen detectant nivells reduïts de compliment. Els plans d'actuació o documents anàlegs són accessible en el 34% de les entitats i la presència de mecanismes d'avaluació dels plans i programes es redueix fins al 2,1%. Pel que fa a aquests darrers, es tracta d'un instrument que no s'havia fet servir de forma generalitzada i el deure de publicació en realitat inclou l'obligació de confecció de l'eina.

## Informació sobre el registre de grups d'interès

Cap entitat inclosa en aquesta categoria havia desenvolupat un registre propi de grups d'interès i les referències trobades feien esment a la voluntat de l'entitat de sumar-se a la proposta de la Generalitat, que tal com ja s'ha esmentat anteriorment, actualment, es troba en procés de desenvolupament. Un cop s'hi pugui accedir caldrà valorar si en aquest cas té sentit un registre únic sense cap tipus de restricció. Evidentment, un fórmula d'aquestes característiques alleugera la càrrega de treball dels ens del sector públic i facilita els tràmits d'inscripció però alhora erosiona el principal objectiu de l'eina que hauria de permetre visualitzar i fer seguiment dels processos d'interlocució i influència.

### 9.1.3 Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats als llocs i portals web supramunicipals

Les característiques de la informació que es publica en els portals i llocs web dels ens supramunicipals mostren dèficits importants tant pel que fa a l'actualització com la reutilització. No obstant, com ja es feia evident en la informació municipal, si es comparen ambdós elements, s'obtenen millors resultats per a l'actualització.

La taula 16 reflecteix que els blocs d'informació actualitzats amb més freqüència, d'acord amb els criteris metodològics establerts, són els que fan referència als òrgans de govern, la informació econòmica, l'estructura administrativa i els organismes dependents. No obstant, cal tenir present que en molts casos en la major part d'entitats es registren nivells baixos o mitjos. Només la informació relativa la informació general i als òrgans de govern obtenen un nivell alt d'actualització en el 44,7% i el 40,4% dels ens analitzats, respectivament.

**Taula 16. Actualització de la documentació localitzada en els portals dels ens supramunicipals**

	No actualitzat	Nivell baix	Nivell mig	Nivell alt
Informació general	25,5	0,0	29,8	44,7
Òrgans de govern	6,4	8,5	44,7	40,4
Organismes amb representació	72,3	---	---	27,7
Organismes dependents	24	0	64	12
Canals de participació	91,5	---	---	8,5
Estructura administrativa	19,1	48,9	27,7	4,3
Serveis públics	44,7	48,9	6,4	0,0
Informació econòmica	8,5	34	44,7	12,8
Planificació	70,2	29,8	0,0	0,0
Grups d'interès	100,0	---	---	0,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Nota: les ratlles indiquen que no existeix aquell nivell d'actualització per aquell indicador determinat

Tal com ja mostren d'altres apartats d'aquest informe, la reutilització és la característica que presenta un dèficit més important (taula 17). La informació publicada sobre els òrgans de govern, els organismes dependents, els organismes amb representació i els serveis públics no és reutilitzable en més del 70% d'institucions que formen part d'aquest grup. En canvi, els blocs relatius a la informació general o a la informació econòmica presenten, de forma moderada, millors resultats. Tot i així, en pràcticament la meitat dels casos (46,8%), la informació econòmica obté nivells baixos de reutilització.

**Taula 17. Reutilització de la documentació localitzada en els portals municipals**

	No reutilitzable	Nivell baix	Nivell mig	Nivell alt
Informació general	53,2	---	25,5	21,3
Òrgans de govern	70,2	21,3	6,4	2,1
Organismes dependents	88,0	0,0	12,0	0,0
Organismes amb representació	95,7	---	---	4,3
Estructura administrativa	83	14,9	2,1	0,0
Serveis públics	97,9	2,1	0,0	0,0
Informació econòmica	46,8	46,8	4,3	2,1
Grups d'interès	100,0	0,0	0,0	0,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

Nota: les ratlles indiquen que no existeix aquell nivell de reutilització per aquell indicador determinat

En definitiva, malgrat l'existència de nivells notables de publicació en certs continguts, l'actualització i reutilització són característiques que necessiten la incorporació de millores.

## 9.2 Ens públics dependents dels ens supramunicipals

En el present apartat es duu a terme una descripció dels resultats obtinguts per al sector instrumental que depèn dels ens supramunicipals. En aquest sentit, no s'han considerat dins d'aquesta tipologia els consorcis que els consells comarcals han creat amb una lògica de dependència, ja que formalment no existeix un vincle directe. Per tant, s'analitzaran un total de 54 entitats dependents, 2 més que en l'edició anterior.

En aquest sentit, les dades obtingudes presenten pocs canvis; el desenvolupament de la norma en tot el sector instrumental, en general, presenta nivells molt reduïts de publicació.

## Descripció de dades

Si bé existeixen indicis que apuntarien a un desplegament de la llei de transparència per part d'aquests ens des de la darrera recollida de dades -l'existència dels portals de transparència s'ha incrementat en una cinquena part en aquestes entitats- els resultats mostren molt poques modificacions dels continguts publicats des de llavors. Per tant, malgrat que es detecta un impuls inicial per fer efectius els requeriments de la norma, sembla que aquesta no s'ha desplegat de forma definitiva. En aquest sentit, només 4 entitats d'aquest tipus, que representen el 7,7%, s'han adherit a la plataforma AOC, per tant, la major part d'institucions que publiquen informació sobre transparència ho fan a través de mecanismes propis, ja sigui en un portal diferenciat del lloc web o en un apartat específic.

Aquest fet es podria deure a una certa manca d'autonomia i capacitat d'aquestes organitzacions o bé a les seves especificitats.

## Mecanismes de contacte amb el ciutadà

Pel que fa als mecanismes de contacte amb el ciutadà, un 61,1% en disposa d'alguns. Aquest resultat és pràcticament el mateix que l'any anterior i mostra que les fórmules més habituals són els formularis i les adreces de contacte generals presents un 44,4% i un 57,4%, respectivament. Les adreces específiques (del president, els membres representants de l'ens, els directors generals o els departaments) tenen una incidència escassa inferior al 10% en tots els casos.

El nombre d'ens que tenen un apartat específic per a la realització de sol·licituds relatives a la informació pública mostra una escassa implementació de la norma. Tot i així, es detecta un lleu canvi en 9 ens, que representen el 16,7% del total, que han inclòs aquesta opció en els portals o llocs web.

## Informació institucional

En aquest context de compliment molt limitat, el bloc que inclou informació institucional és el que presenta uns nivells de compliment més elevats, la qual cosa no resulta sorprenent si tenim en compte que en ell s'inclou informació de tipus molt general. Així, la major part dels ens inclouen la vinculació amb l'ens matriu (66,7%) i les funcions o atribucions que desenvolupen (59,3%) i, en menor mesura, i en molt poc detall informació sobre els seus responsables (42,6%), bàsicament els noms i cognoms. Les dades més específiques sobre els responsables dels ens són pràcticament anecdòtiques.

## Estructura administrativa

De forma general, tampoc és pot obtenir informació sobre quina estructura administrativa tenen els ens dependents dels ens supramunicipals. La presència dels continguts sobre els treballadors i els convenis i pactes de naturalesa funcional són pràcticament irrisoris, en cap cas superen el 15% del total. Només els organigrames assoleixen valors per sobre d'aquest límit, situats en el 35,2%. En alguns casos, la manca d'aquesta informació podrien ser el reflex de la creació d'estructures diferenciades de l'ens matriu sense recursos estructurals i materials propis.

## Prestació de serveis públics i normativa

Malgrat l'absència de continguts relatius a l'estructura interna d'aquestes entitats, els portals i llocs web detallen informació sobre els serveis públics que presten: es pot consultar aquesta informació en el 55,6%. En canvi, la informació és més reduïda quan es demana un catàleg de serveis (31,5%) o un espai de normativa (també en un 31,5%). Les xifres obtingudes sobre avaluació de serveis públics, cartes de serveis o indicadors de qualitat són pràcticament anecdòtiques i no assoleixen en cap cas el 10% del total.

### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

Es tracta d'un tipus d'informació que ha rebut poca atenció en els portals. Uns 27,8% dels webs disposen d'un espai destinat a la informació pressupostària: un 5,6% facilita informació sobre el pressupost de 2017 o l'inventari general del patrimoni. El 9,3% dels portals ofereixen informació relativa a la gestió del patrimoni.

### Planificació i programació i contractació

Analitzem els àmbits de planificació, programació i contractació de forma conjunta ja que disposen de pocs elements a comentar. Una cinquena part aproximadament publica plans d'actuació o documents de caràcter general i més d'una tercera part disposa d'un espai de contractació. Com hem comentat, aquest fet s'explica per la coincidència de dues circumstàncies: d'una banda, l'existència d'una obligació legal prèvia de publicació d'aquesta informació i, d'una altra, la possibilitat de fer ús de la plataforma dissenyada i gestionada per la Generalitat de Catalunya.

## 9.3 Conclusions sobre ens supramunicipals

Els resultats obtinguts per als ens supramunicipals mostren el desenvolupament dels instruments bàsics per tal de fer front a la implementació de la llei: tots ells disposen d'un lloc web i d'un portal de transparència que conté els continguts més generals requerits a la norma. Alhora, l'increment notable en molts dels elements analitzats respecte a l'edició anterior denota l'esforç i el continu treball realitzat en aquesta matèria per part d'aquestes institucions.

De forma similar que per als ajuntaments, el tipus de documentació principal a la qual es pot accedir mostra que la informació que ja es disposava abans de l'entrada en vigor de la norma i aquella que és de caràcter més bàsic, és la que es localitza de forma més freqüent. En canvi, quan es cerquen continguts més específics o que requereixen de l'elaboració o del disseny de processos interns dins de la institució, els nivells de compliment es redueixen notablement.

En aquest sentit, les dades apunten que aquest grup d'entitats ha desenvolupat pocs mecanismes propis en la matèria i que s'han basat, fonamentalment, en el suport i la col·laboració interadministrativa per tal d'implementar la norma. Mostra d'això és que el prototip del portal AOC és majoritari i està present en més de les quatre cinquenes parts del total d'entitats. Només les quatre Diputacions, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i dos Consells Comarcals (Osona i Baix Penedès) han dissenyat portals de transparència propis diferents al de l'AOC. De fet, alguns d'aquests ens ja havien dut a terme actuacions en aquest sentit, com per exemple, el cercador d'informació i documentació oficials (CIDO), dissenyat per la Diputació de Barcelona. Aquest no és un aspecte menor, si tenim en compte que aquestes entitats haurien de disposar dels mecanismes suficients per proporcionar recolzament per als municipis que ho sol·licitessin.

En aquesta mateixa línia, si comparem el tipus de portal amb els dels municipis més grans de 20.000 habitants, s'observa que en aquell cas, el percentatge de localitats que ha impulsat mecanismes propis és molt més elevat i ascendeix al 43,8% d'aquelles localitats. De fet, la comparació amb aquests ajuntaments, que són els que tindrien unes característiques més similars als ens supramunicipals, reflecteix que els ens de segon nivell presenten una aplicació de la norma més limitada, on part de la informació que hauria de ser accessible, perquè que no requereix processos complexos d'elaboració, està absent.

Aquesta absència es podria explicar, fonamentalment, per dos motius: en primer lloc, és possible que la comparació amb els ens supramunicipals sigui més pertinent en uns casos que en uns altres; és a dir, tal com ja hem esmentat aquest és un grup d'ens

heterogeni format per entitats amb recursos funcionals, econòmics i materials molt distints. En segon lloc, tot i que aquest no hauria de ser un motiu per a l'absència d'informació, el fet que les entitats de segon nivell desenvolupin funcions més enfocades al recolzament municipal que a la prestació de serveis directes per a la ciutadania, en alguns casos, pot explicar la manca d'alguns elements, com per exemple la disponibilitat de contactes amb l'administració.

Una altra de les principals mancances, extrapolable també per a la resta de teixit institucional, és el baix compliment, pràcticament anecdòtic en aquest cas, dels ens dependents dels ens supramunicipals. La manca dels instruments necessaris i de la publicació de continguts mostren una incipient implementació de la norma, la qual cosa, es podria deure a una vincle estret amb l'ens matriu, a una manca de capacitat o de recursos. En aquest sentit, els ens matrius haurien d'assumir les responsabilitats que es deriven dels seus òrgans dependents.

De la mateixa forma com en d'altres ens, les característiques de la informació publicada, especialment l'actualització i la reutilització, són els elements que presenten dèficits importants i esdevenen uns dels reptes principals als que haurà de fer front el teixit institucional en matèria de transparència en un futur proper.



## 10. Anàlisi de les entitats estatutàries

### Antecedents

Aquesta tipologia d'ens recull les quatre entitats regulades pel capítol V de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya – el Consell de Garanties Estatutàries, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya. Per acord amb el Síndic, es va analitzar de forma conjunta dues entitats més, que no queden recollides en aquesta regulació estatutària però que comparteixen algunes característiques amb les anteriors; en concret, l'Oficina Antifrau i l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. Es tracta d'entitats amb regulacions i tractaments singulars i una posició particular en el sistema institucional català.

### Consideracions metodològiques

Cal tenir present que aquesta anàlisi recull les dades recollides dels portals de sis entitats molt peculiars i diferents entre elles. És, a més, un número de casos molt baix, fet que

des de la perspectiva metodològica pot generar problemes, més encara atenent als perfils i trets de cadascuna de les institucions.

#### Llistat 4. Elements fonamentals de publicitat activa de les entitats estatutàries

##### Elements analitzats ens estatutaris

###### Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà

---

Es disposa de lloc web o pàgina web amb informació  
Portal de transparència o apartat específic al lloc web  
Cercador al lloc web  
Menú o arbre de continguts  
Mecanismes de contacte amb el ciutadà

###### Informació institucional de l'ens

---

La vinculació amb l'ens o els ens matriu  
Funcions o atribucions que desenvolupa l'ens  
Acords relatius a la creació, participació i funcionament de l'ens  
Informació sobre els responsables dels ens  
Informació sobre alts càrrecs

###### Informació sobre els organismes dependents

---

Organigrama o directori de l'ens  
Relació de llocs de treball  
Plantilla de personal  
Informació sobre retribucions dels empleats públics  
Oferta pública d'ocupació 2016  
Convocatòries específiques 2016  
Resolucions de les convocatòries específiques  
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical  
Nombre d'alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals

###### Prestació de serveis públics i normativa

---

Espai destinat a normativa

###### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

---

Espai amb informació pressupostària  
Informació pressupostària 2016  
Inventari general de patrimoni

###### Contractació pública

---

Espai de contractació

#### 10.1. Continguts localitzables en els llocs i espais web dels ens estatutaris

Les entitats incloses en aquest apartat manifesten un nivell de compliment força elevat en termes generals de la major part d'elements seleccionats. Cal tenir present que, en aquest cas, pot tenir especial impacte el fet que, entre els elements de publicitat

requerida, pot haver-ne que no siguin d'obligada existència. Aquest fet resulta de molt complexa valoració ja que pot variar d'unes entitats a les altres. Les sis entitats incloses en aquest grup disposen de lloc web amb espais específics per a donar compliment a les obligacions incloses en la llei de transparència i, en termes generals, han millorat la situació respecte de l'exercici anterior.

### Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà

Tots els ens disposen de mecanismes de contacte amb la ciutadania. En tots els casos, s'ha ofert una adreça general de l'ens. Cal dir que la disponibilitat de mecanismes de contacte es redueix si anem més enllà d'aquest primer mecanisme genèric. Quatre dels sis portals inclouen un formulari de contacte o un espai o document de sol·licitud d'informació pública. El número es redueix a tres portals que disposen d'espais per a propostes i suggeriments i només dos ofereixen espais de consulta de propostes i suggeriments. Tot i que tots els portals faciliten una adreça general, només un distingeix adreces més específiques, com podrien ser les adreces dels diferents departaments.

### Informació institucional de l'entitat

Tots els ens analitzats han recollit en els seus llocs web les funcions o atribucions que desenvolupen, així com la referència directa als acords o normativa relativa a la creació i funcionament de l'ens. També és unànime el comportament en relació als màxims responsables i alts càrrecs, ja que tots els ens en faciliten informació. Pel que fa a la informació sobre el màxim responsable, tots els portals especifiquen el nom i cognoms, les funcions i atribucions, la retribució i la declaració de bens patrimonials. Cinc dels 6 ens especifiquen la dedicació del seu màxim responsable i quatre d'ells detallen la seva trajectòria i perfil professional. La meitat dels ens han incorporat la declaració d'activitats, tot i que cal aclarir que, en aquest cas, hi ha la possibilitat de que no sigui necessària en tots els casos. Cap de les entitats no facilita l'agenda institucional.

### Estructura administrativa

Pel que fa al tractament de l'àmbit de l'estructura administrativa de les entitats estatutàries, els diferents elements inclosos presenten nivells de compliment diferent. Cal tenir present, però, que de nou podem trobar-nos en una situació de no existència d'una determinada eina o instrument. Tots els portals disposen d'un organigrama o directori de l'ens, cinc d'ells publiquen la relació de llocs de treball i la informació general sobre les retribucions dels empleats i quatre ho fan també amb la plantilla i amb la informació general sobre retribucions dels empleats públics. Dues de les entitats publica els pactes que ordenen els recursos humans. Cap de les entitats no ha facilitat informació sobre l'alliberament sindical, com tampoc l'oferta pública d'ocupació.

### Prestació de serveis públics i normativa

Totes les entitats estatutàries han previst en els seus portals web un espai específic destinat a la normativa.

### Informació econòmica, pressupostària, patrimonial i contractació

Tots els portals d'aquesta tipologia d'entitats disposa d'un espai específic per a la informació pressupostària, així com d'un espai per a oferir informació sobre la contractació.

## **10.2. Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre els ens estatutaris**

Pel que fa als nivells d'actualització i reutilització s'aprecia un nivell baix en termes generals. Només la informació institucional de l'ens i la informació sobre contractació mostren nivells d'actualització alts, però en la resta d'àmbits, la informació no està gaire actualitzada i no és reutilitzable.

## **10.3 Conclusions sobre entitats estatutàries**

Les entitats incloses dins d'aquesta categoria són molt diferents entre si i presenten particularitat rellevants, de forma que cal tenir present aquesta heterogeneïtat interna en l'anàlisi. En qualsevol cas, però, la recollida de dades sembla indicar que compleixen amb bona part dels elements analitzats tot i que en el seus aspectes més generals. Les dificultats sorgeixen segons s'avança en profunditat i detall de la informació. Els nivells d'actualització de la informació són desiguals i generalment baixos i les opcions de reutilització són pràcticament inexistent.

## **11. Ens de cooperació. Les mancomunitats i consorcis**

### **Antecedents**

Per tal de realitzar el tractament i anàlisi d'aquesta tipologia d'ens s'han agrupat dos models diferents d'entitats; les mancomunitats de municipis i els consorcis. En concret, les mancomunitats de municipis són entitats d'àmbit local formades per municipis amb l'objectiu de prestar un servei conjuntament per a tots els seus membres. D'altra banda, els consorcis, també s'identifiquen com a entitats públiques de caràcter associatiu i voluntari, però fundats per ens locals o bé d'altres administracions públiques, amb l'objectiu de gestionar serveis i d'altres finalitats d'interès comú. Cal destacar que en aquest cas el Consorci AOC també va posar a disposició d'aquests ens eines per a la implantació de la llei.

## Consideracions metodològiques

Els ens de cooperació s'han analitzat de manera conjunta tot i manifestar-se possibles heterogeneïtats en la naturalesa i estructura de cadascun d'ells. El llistat següent recull els Elements Fonamentals de Publicitat Activa aplicats als ens de cooperació.

### Llistat 5. Elements fonamentals de publicitat activa dels ens de cooperació

#### Elements analitzats ens de cooperació

##### Portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà

---

Es disposa de lloc web o pàgina web amb informació  
Portal de transparència o apartat específic al lloc web  
Cercador al lloc web  
Menú o arbre de continguts  
Mecanismes de contacte amb el ciutadà

##### Informació institucional de l'ens

---

Informació disponible sobre la vinculació amb l'ens matriu  
Funcions o atribucions que desenvolupa l'ens  
Acords relatius a la creació, participació i funcionament de l'ens  
Informació sobre els responsables dels ens  
Informació sobre alts càrrecs

##### Informació sobre els organismes dependents

---

Informació sobre els organismes dependents

##### Estructura administrativa de l'ens

---

Organigrama o directori de l'ens  
Relació de llocs de treball  
Plantilla de personal  
Informació sobre retribucions dels empleats públics  
Oferta pública d'ocupació  
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical  
Nombre d'alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals

##### Prestació de serveis públics i normativa

---

Informació sobre serveis públics  
Espai per a l'avaluació de serveis públics  
Catàleg de serveis  
Cartes de serveis  
Indicadors de qualitat dels serveis públics  
Espai destinat a normativa

##### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

---

Espai amb informació pressupostària  
Informació pressupostària 2017  
Inventari general de patrimoni  
Informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni

##### Planificació i programació

---

Pla d'actuació de l'ens o document anàleg de caràcter general

## **Contractació pública**

---

Espai de contractació

### **11.1. Continguts localitzables en els llocs i espais web dels ens de cooperació**

#### **Descripció de dades**

Un dels punts generals que més destaquen en aquest grup d'entitats, és la manca de pàgina web o portal on publicar les dades de transparència. Tot i el fet que alguns dels ens de cooperació s'han adherit al portal AOC un dels punts més dèbils en el compliment de la normativa per aquesta tipologia d'entitats és el fet de no disposar de lloc web específic. En aquest cas, més del 30% d'ens no tenen lloc web i més del 70% no tenen ni portal de transparència ni espai específic. A més, la situació ha millorat molt poc des de l'edició passada.

#### **Relació entre l'administració i el ciutadà**

Un 61% dels ens disposa d'algun mecanisme de contacte. El mecanisme més comú en tots els ens és una adreça general de l'ens, seguit d'un formulari general de contacte. Ara bé, per altra banda, les adreces electròniques dels responsables de l'ens són gairebé inexistent, localitzant-se per sota del 10% en tots els casos.

#### **Informació institucional de l'ens**

En aquells ens amb lloc web, es disposa d'informació relativa a la vinculació amb l'ens matriu i de les funcions que desenvolupa cada entitat, així com la identificació dels responsables de l'ens i els acords de creació, organització i funcionament tot i que en un menor nombre de casos. Pel que fa a la informació sobre els responsables de l'ens, es



detallen només els noms i cognoms, i de fet en un 30% dels casos. La resta d'informació relativa als responsables es facilita en pocs casos -escassament se supera el 5% en el cas de les retribucions, i el perfil i trajectòria professional, o les declaracions d'activitat i de patrimoni romanen en xifres inferiors.

### Ens dependents dels ens de cooperació

S'han identificat cinc ens de cooperació amb ens dependents i han previst algun mecanisme per a facilitar-ne informació. Cal dir, però que es localitza poca informació de cadascun d'aquests ens i sovint no es facilita cap referència bàsica com seria l'acord de creació o les funcions.

### Estructura administrativa

Menys d'un 25% dels ens de cooperació disposen d'un organigrama de funcionament de l'entitat, i, poc més d'un 12% estableixen la plantilla de personal. La resta d'elements analitzats en aquest àmbit es manifesten per sota del 10% en tots els casos. Cal destacar també la baixíssima dada sobre l'oferta pública d'ocupació que només s'ofereix en un 0,5% dels casos.

### Prestació de serveis públics i normativa

Els indicadors d'informació dels serveis públics i el catàleg de serveis, com en d'altres ocasions, són els dos elements que més compliment mostren en aquest apartat. Tanmateix, pel que fa als indicadors en la qualitat de la gestió del serveis, tals com, les cartes de servei, els indicadors de qualitat o l'avaluació dels serveis, són gairebé

inexistents en tots els casos. Un 27,1% dels ens, disposen d'un espai dedicat a la normativa interna de l'entitat.

### Informació econòmica, pressupostària i patrimonial

Un 33,8% dels ens de cooperació analitzats mostra informació pressupostària, però, només el 8,2% la tenen del 2017. Pel que fa al patrimoni, un 8,2% dels ens mostren l'inventari general del patrimoni.

### Informació sobre planificació i contractació pública

El 18,9% dels ens disposen d'un pla d'actuació general publicat en el seu lloc web. Com en d'altres casos, la plataforma de contractació pública de la Generalitat ha facilitat la publicació d'informació en aquesta matèria, tanmateix, en aquest cas no tots els ens amb lloc web han fet visible aquesta documentació i només s'hi pot accedir des del 34,8% de les entitats.

## **11.2 Característiques de la informació: reutilització i actualització dels continguts localitzats sobre els ens de cooperació**

La major part de la informació localitzada no està actualitzada i no és reutilitzable; fins i tot en elements de tipus molt general com seria la informació general de l'ens no es disposa d'elements que permetin identificar que la informació està actualitzada. La no reutilització és la tendència habitual en tots els àmbits.

### **11.3 Conclusions per als ens de cooperació**

En primer lloc, cal destacar les diferències en la naturalesa i funcionalitat de cada entitat que aglutinen els ens de cooperació i en conseqüència la heterogeneïtat i disparitats en els resultats obtinguts. Les dades recollides posen de manifest forces mancances i dificultats a l'hora de complir els requisits de publicitat activa. S'aprecia un dèficit generalitzat d'informació, en tots els casos i nivells, i fins i tot la inexistència de pàgina web. Tot i el fet que alguns consorcis i mancomunitats ja han fet ús de la plataforma del consorci OAC, encara són masses els ens que no disposen de lloc web i molts més els que no contenen un apartat específic de transparència. En aquestes circumstàncies, la única conclusió viable a més d'un any de l'entrada en vigor de la norma és que el nivell de compliment de la norma en aquest grup d'ens és clarament insuficient.

## **12. Punts forts i punts dèbils en el desplegament de la llei de transparència**

La recollida de dades per a l'anàlisi de l'aplicació de la llei de transparència posa de manifest diferències rellevants en funció de la matèria i de les institucions. Atès l'elevat volum d'informació recollida no sempre és fàcil poder fer una anàlisi conjunta dels resultats. Aquest apartat pretén sintetitzar i comparar els resultats obtinguts per als principals grups d'administracions públiques analitzades. Les taules següents (de 18 a la 35) inclouen la informació que també es facilita en un format desagregat per grups d'institucions en els informes de resultats. Aquestes taules compacten i simplifiquen tota aquella informació. Així, en funció del grau de compliment de cada element, els percentatges i les caselles que ocupen estan identificats en colors diferents. Les gradacions del color verd indiquen nivells de compliment elevats i, en sentit contrari, els vermells permeten detectar els dèficits més importants en relació a la presència d'informació en els espais web. El groc indica un desplegament parcial. Si les caselles apareixen sense acolorir, suposa que aquell element no aplica a una tipologia d'entitats determinada.

Les taules ofereixen informació per grups d'entitats analitzades i per tipologia d'informació. En aquest sentit, una lectura de les taules en sentit vertical permet analitzar el grau de compliment de les diferents matèries i elements d'un ens o tipologia d'ens determinats. L'anàlisi de les taules en sentit horitzontal facilita la comparabilitat entre grups d'institucions per a cada element.

**Taula 18. Compliment en matèria de portals de transparència i relació entre l'administració i el ciutadà**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Es disposa de lloc web, portal de transparència amb informació	100,0	92,0	100,0	66,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	61,7
Portal de transparència al lloc web	46,2	63,4	100,0	29,6	94,1	94,5	95,2	100,0	100,0	21,3
Cercador al lloc web	100,0	75,9	93,6	44,4	93,8	93,0	97,9	100,0	100,0	37,9
Menú o arbre de continguts	100,0	90,2	100,0	63,0	99,4	100,0	100,0	100,0	100,0	55,5
Mecanismes de contacte amb el ciutadà	100,0	85,7	95,7	61,1	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	53,3

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 19. Compliment en matèria de mecanismes de contacte amb el ciutadà**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Formulari general	100,0	55,4	80,9	44,4	71,5	83,3	82,9	87,8	100,0	26,4
Espai de propostes i suggeriments	100,0	18,8	87,2	16,7	74,5	84,3	86,3	97,6	100,0	9,4
Espai per realitzar sol·licituds vinculades a informació pública	100,0	11,6	78,7	16,7	71,8	81,3	81,5	80,5	91,3	6,4
Espai de consulta de propostes i suggeriments	100,0	2,7	6,4	1,9	10,4	8,8	7,5	7,3	13,0	0,6
Adreça general de l'ens	30,8	70,5	89,4	57,4	97,0	92,0	91,8	87,8	91,3	47,1
Adreça electrònica del Alcalde, President o conseller	30,8	8,0	36,2	7,4	26,7	43,5	76,7	90,2	95,7	3,1
Adreça electrònica dels regidors o representants de l'ens	30,8	6,3	36,2	9,3	18,7	35,8	76,7	90,2	95,7	2,3
Adreça electrònica del director	30,8	4,5		3,7						1,6
Adreça electrònica dels departaments	23,1	15,2	27,7	7,4	6,5	8,0	15,1	22,0	91,3	3,7

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 20. Compliment en informació estadística i geogràfica general**

	Generalitat	Ens públics Generalitat	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Informació estadística de caràcter general			78,7		82,2	86,0	90,4	95,1	100,0	
Informació geogràfica de caràcter general			100,0		91,7	95,3	97,3	100,0	100,0	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer



**Taula 21. Compliment en matèria d'informació institucional de l'ens**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Informació sobre la vinculació amb l'ens matriu		83,9		61,1						49,0
Funcions i atribucions que desenvolupa l'ens		91,1		59,3						49,0
Acords de creació, participació i funcionament		55,4		24,1						20,1
Informació sobre el màxim responsable (President de la Generalitat, alcalde, president o figura anàloga)*	100,0	78,6	100,0		99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	35,4

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.  
Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 22. Compliment en matèria d'informació relativa al màxim responsable de l'ens**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Informació sobre el màxim responsable (President de la Generalitat, alcalde, president o figura anàloga)*	100,0	78,6	100,0		99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	35,4
Nom i cognoms del màxim responsable	100,0	75,9	100,0	40,7	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	33,1
Grup polític del màxim responsable			95,7		96,4	98,8	100,0	100,0	100,0	
Cartera del màxim responsable			63,8		84,9	92,5	92,5	95,1	100,0	
Funcions del màxim responsable	100,0	33,0	31,9	18,5	28,2	37,8	55,5	61,0	78,3	10,4
CV del màxim responsable	100,0	34,8	27,7	9,3	10,4	15,3	52,7	80,5	100,0	3,9
Agenda política del màxim responsable	100,0	1,8	27,7	0,0	2,1	5,5	21,2	41,5	78,3	0,4
Declaracions de béns patrimonials del màxim responsable	100,0	5,4	25,5	3,7	9,5	15,5	42,5	58,5	82,6	1,2
Declaracions d'activitats del màxim responsable	100,0	3,6	21,3	3,7	5,3	10,3	32,2	51,2	65,2	1,0
Dedicacions del màxim responsable		1,8	68,1	3,7	28,8	53,8	62,3	56,1	100,0	0,8
Retribucions del màxim responsable	100,0	22,3	72,3	14,8	37,1	58,5	76,0	78,0	100,0	4,1

\*Les variables marcades amb asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 23. Compliment en matèria d'informació relativa als òrgans de govern (Ple o Junta de Govern Local)**

	Generalitat	Ens públics Generalitat	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Informació sobre el Ple			100,0		99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	
Composició del Ple			100,0		98,8	95,5	99,3	100,0	100,0	
Funcions que desenvolupa el Ple			61,7		40,1	48,5	67,1	82,9	95,7	
Informació sobre la Junta de Govern Local			76,6		100,0	100,0	97,3	100,0	100,0	
Composició de la Junta de Govern Local			74,5		83,8	91,1	93,2	92,7	100,0	
Funcions o atribucions que desenvolupa la JGL			61,7		58,8	81,5	84,9	92,7	100,0	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 24. Compliment en matèria d'informació relativa als regidors i consellers**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Informació sobre els regidors	100,0		100,0		99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	
Nom i cognoms dels regidors o consellers	100,0		100,0		97,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Grup polític dels regidors			95,7		94,1	98,8	100,0	100,0	100,0	
Cartera dels regidors			63,8		84,9	96,3	95,2	100,0	100,0	
Funcions dels regidors o consellers	100,0		27,7		14,8	31,0	50,7	58,5	78,3	
CV dels regidors o consellers	100,0		27,7		9,5	16,0	54,8	80,5	95,7	
Agenda política dels regidors o consellers	92,3		10,6		0,6	1,8	6,8	9,8	17,4	
Declaracions de béns patrimonials dels regidors o consellers	100,0		25,5		9,8	15,0	42,5	61,0	82,6	
Declaracions d'activitats dels regidors	100,0		21,3		5,9	10,0	33,6	51,2	65,2	
Dedicacions dels regidors			66,0		16,3	42,5	64,4	70,7	100,0	
Retribucions dels regidors o consellers	100,0		70,2		23,1	47,8	74,7	92,7	100,0	
Indemnitzacions dels càrrecs electes			72,3		35,0	59,0	80,1	70,7	87,0	
Dietes dels càrrecs electes			38,3		21,1	27,8	20,5	19,5	26,1	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 25. Compliment en matèria d'informació relativa òrgans d'estudi, informe o consulta**

	Generalitat	Ens públics Generalitat	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Informació sobre òrgans d'estudi, informe o consulta			80,9		35,0	54,8	75,3	82,9	91,3	
Composició dels òrgans d'estudi, informe o consulta			72,3		30,0	45,3	65,1	75,6	82,6	
Funcions o atribucions dels òrgans d'estudi, informe o consulta			57,4		20,2	30,3	58,2	68,3	78,3	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 26. Compliment en matèria d'informació relativa als alts càrrecs**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=331)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=386)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=137)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=36)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Informació sobre els alts càrrecs	100,0	31,3	74,5		1,5	3,4	10,9	36,1	95,7	
Retribucions dels alts càrrecs	100,0									
Indemnitzacions dels alts càrrecs	0,0									
Codi de conducta dels alts càrrecs*	100,0		12,8		2,7	4,3	6,2	19,5	69,6	

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 27. Compliment en matèria d'organismes dependents**

	Generalitat (N=12)	Ens públics Generalitat (N=5)	Supramunicipals (N=25)	Ens dependents supramunicipals (N=1)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=29)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=68)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=74)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=33)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=11)
Informació sobre els organismes dependents	100,0	100,0	100,0	100,0	75,9	76,5	90,5	93,9	100,0	63,6
Enllaç que deriva als organismes dependents	100,0		56,0		17,2	26,5	55,4	51,5	82,6	
Composició dels òrgans de govern dels organismes dependents	100,0		44,0		6,9	16,2	29,7	36,4	69,6	
Funcions o atribucions dels organismes dependents	100,0		40,0		10,3	19,1	43,2	54,5	69,6	
Acords relatius a la creació, participació i funcionament dels organismes dependents	100,0		20,0		6,9	8,8	20,3	39,4	65,2	
Responsables dels organismes dependents	100,0		16,0		3,4	5,9	18,9	21,2	56,5	
Experiència professional dels responsables dels organismes dependents	91,7		0,0		0,0	0,0	4,1	12,1	30,4	
Informació sobre organismes amb representació municipal			51,1		37,4	39,8	46,6	65,9	65,2	
Enllaç al lloc web que derivi als organismes amb representació municipal			25,5		14,5	15,3	13,7	31,7	39,1	
Funcions o atribucions que desenvolupen els organismes amb representació municipal			8,5		8,0	6,0	6,2	24,4	21,7	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 28. Compliment en matèria de participació ciutadana**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Espai destinat a participació ciutadana			76,6		90,2	89,8	94,5	95,1	100,0	
Identificació dels canals de participació ciutadana	61,5		31,9		30,3	33,3	65,1	90,2	95,7	
Informació sobre canals de participació ciutadana	53,8		21,3		8,9	16,5	54,8	90,2	95,7	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer



**Taula 29. Compliment en matèria d'estructura administrativa de l'ens**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Organigrama o directori de l'ens	100,0	62,5	76,6	35,2	39,8	44,5	61,0	85,4	100,0	16,8
Relació de llocs de treball*	100,0	13,4	66,0	7,4	21,4	37,3	56,2	65,9	69,6	6,1
Plantilla de personal*	0,0	8,9	87,2	9,3	75,4	85,0	81,5	85,4	95,7	9,4
Informació sobre retribucions dels empleats públics	100,0	22,3	38,3	7,4	19,3	20,3	34,2	75,6	82,6	4,5
Oferta pública d'ocupació			6,4	3,7	6,8	7,3	19,2	26,8	43,5	1,0
Oferta pública d'ocupació 2016*	0,0	0,9								
Convocatòries específiques 2016*	100,0	14,3								
Resolucions a les convocatòries específiques	100,0	9,8								
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical*	100,0	25,0	27,7	14,8	0,9	27,0	69,9	82,9	73,9	3,9
Nombre d'alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals*	100,0	25,3	8,6	5,7	0,3	1,4	5,6	17,6	61,9	1,3

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 30. Compliment en matèria de serveis públics i normativa**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Informació sobre serveis públics	100,0	69,6	95,7	55,6	61,7	76,5	90,4	97,6	95,7	42,0
Espai per a l'avaluació de serveis públics	53,8	10,7	10,6	3,7	7,1	9,0	13,0	22,0	21,7	2,3
Resultats de l'avaluació de serveis públics	100,0	10,7	6,4		0,0	0,3	2,1	14,6	34,8	
Catàleg de serveis	100,0	34,8	66,0	31,5	32,6	41,3	54,8	65,9	82,6	21,5
Cartes de serveis	100,0	21,4	17,0	9,3	1,8	5,3	15,1	34,1	52,2	4,1
Indicadors de qualitat dels serveis públics	38,5	3,6	4,3	1,9	0,0	0,3	0,7	0,0	17,4	0,2
Espai destinat a normativa	100,0	57,1	79,9	31,5	95,3	99,3	99,3	100,0	100,0	20,1
Tipus de normativa. Legislació	100,0									
Tipus de normativa. Reglaments	100,0									
Directives, instruccions i circulars	61,5									
Respostes anonimitzades a consultes plantejades sobre la interpretació i aplicació de les normes	23,1		0,0		0,6	0,3	1,4	2,4	4,3	
Procediments normatius en curs					26,9	39,2	47,9	61,0	60,9	
Catàleg de procediments administratius	100,0		91,5		90,5	95,3	94,5	100,0	100,0	

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 31. Compliment en matèria de contractació**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Informació sobre el perfil del contractant*	100,0	70,5	95,7	35,2	85,5	94,5	97,3	100,0	100,0	23,4
Entitats i òrgans de contractació*	100,0	67,9								
Licitacions en tràmit*	100,0	66,1								
Contractes programats*	100,0	65,2								
Contractes subscrits*	100,0	67,9								
Registre públics de contractes, registre oficial de licitadors i empreses classificades*	100,0	65,2								
Dades estadístiques sobre contractació*	100,0									
Contractes menors*	100,0	65,2								

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 32. Compliment en matèria econòmica, pressupostària i patrimonial**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Espai amb informació pressupostària*	100,0	65,2	97,9	27,8	96,1	98,5	99,3	100,0	100,0	25,0
Informació pressupostària 2017*	100,0	4,5	53,2	5,6	17,5	35,0	45,2	61,0	73,9	8,6
Informació pressupostària 2016*	100,0	17,9	97,9		88,1	95,8	97,9	100,0	100,0	
Execució del pressupost del tercer trimestre*	100,0	4,5								
Comptes anuals 2015*	100,0	34,8								
Principis establert pressupostària*	100,0	8,0								
Informes d'auditoria de comptes i fiscalització d'òrgans externs*	100,0	32,1								
Inventari general de patrimoni*	100,0	24,1	34,0	9,3	18,7	21,3	50,0	78,0	100,0	3,7
Informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni*	100,0	11,6	14,9	3,7	7,4	7,0	14,4	24,4	60,9	0,8

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 33. Compliment en matèria de programació i planificació**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals (N=54)	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals (N=512)
Pla de govern, pla d'actuació municipal*	100,0	39,3	34,0	22,2	6,2	9,0	32,2	65,9	78,3	6,8
Text del POUM o text refós de les normes urbanístiques					43,6	53,5	67,1	70,7	87,0	
Mapes o plànols del POUM					45,4	55,0	69,9	70,7	100,0	
Mecanismes d'avaluació dels plans i programes	46,2		2,1		0,6	0,8	2,1	12,2	17,4	

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 34. Compliment en matèria de convenis de col·laboració i subvencions**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat (N=112)	Supramunicipals	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants	Ajuntaments de més de 50.000 habitants	Ens dependents municipals
Convenis de col·laboració*	100,0	41,4								
Subvencions, ajuts públics, premis o beques	100,0	27,2								

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

**Taula 35. Compliment en matèria de registre de grups d'interès**

	Generalitat (N=13)	Ens públics Generalitat	Supramunicipals (N=47)	Ens dependents supramunicipals	Ajuntaments fins a 500 habitants (N=337)	Ajuntaments d'entre 501 a 5.000 habitants (N=400)	Ajuntaments d'entre 5.001 a 20.000 habitants (N=146)	Ajuntaments d'entre 20.001 a 50.000 habitants (N=41)	Ajuntaments de més de 50.000 habitants (N=23)	Ens dependents municipals
Registre de grups d'interès*	100,0		0,0		0,0	0,3	0,7	0,0	13,0	
Codi de conducta de les entitats incloses al registre de grups d'interès*	100,0									

\*Les variables marcades amb un asterisc, per a la Generalitat de Catalunya, s'han calculat de forma conjunta per a tota la institució.

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer

### **13. Lliçons apreses i recomanacions**

#### **Lliçons apreses un any després de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014**

1. La llei suposa un procés de manteniment constant dels espais de publicació.
2. Per a donar un compliment correcte de la norma, molta de la documentació i la informació suposa actualitzacions constants.
3. La manca d'elements que permetin una identificació temporal clara pot generar confusions sobre la vigència de la informació.
4. L'existència de plataformes múltiples, tant pel que fa a diversos espais de transparència com a diversos suports per a determinada informació, pot implicar que la informació no sigui completament coherent i posar en risc la seva seguretat i consistència.



### **Recomanacions un any després de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014**

1. Caldria identificar els mecanismes per a garantir el manteniment sostingut de les plataformes i espais web.
2. Caldria definir paràmetres d'actualització viables i clars que puguin ser assumits per part de totes les institucions.
3. És necessari que s'identifiqui de forma clara el moment d'actualització de la informació, que s'especifiqui si és possible que s'hagin produït variacions i quina seria la propera actualització.
4. És necessari establir criteris per tal d'identificar quines són les plataformes vàlides i unificar la referència a la informació.

### **Lliçons apreses sobre la identificació dels ens obligats al compliment de la norma**

5. Entre els ens obligats al compliment de la norma existeixen ens de naturalesa molt diferent i amb posicions dins del sistema institucional diversa.
6. Algunes de les entitats sotmeses poden tenir dificultats materials per a mantenir nivells adients de compliment de la norma.
7. En general, les entitats instrumentals mostren nivells de compliment clarament inferiors als de les entitats matrius.

### **Recomanacions sobre la identificació dels ens obligats al compliment de la norma**

5. Cal una definició de les obligacions més adaptada a la naturalesa i posició institucional de cada entitat.
6. És necessari preveure recursos específics per a aquelles entitats obligades que poden tenir una situació més fràgil, i molt en particular, vinculades a l'actualització i revisió dels continguts.
7. Les entitats instrumentals són ens particularment rellevants en matèria de compliment d'obligacions de transparència. És necessari que els ens matriu es comprometin a garantir la publicació de la informació i la seva actualització.

### **Lliçons apreses sobre la identificació dels elements que donen compliment a les obligacions de la norma**

8. La llei preveu la publicació d'un alt volum de documentació i arxius vinculats a l'activitat del Sector Públic i això implica un esforç constant per a mantenir aquesta informació coherent i ben identificada.
9. Molts elements previstos plantegen problemes de definició i adequació i cada ens ha fet públic allò que ha considerat més adient i en els termes i magnituds que ha preferit. Aquest fet dificulta la comprensió de la informació i la comparabilitat de la dada. Aquesta situació s'agreuja en relació amb l'actualització i reutilització d'aquesta informació.
10. Pel que fa als formats, els ens han tendit a posar a disposició els formats amb què treballen i aquells que podien elaborar de forma més àgil. De forma molt

generalitzada no es tracta de formats reutilitzables i no sempre se'n pot evidenciar la seva actualització.

11. L'existència de plataformes diverses en funció del tipus d'informació pot generar confusió i dificultats per establir quina és la informació vàlida en cada cas.
12. L'actualització de continguts manifesta dificultats diverses atès que no tota la documentació ha d'actualitzar-se en les mateixes dates i amb la mateixa periodicitat.
13. No hi ha una definició clara de què implica l'existència de formats reutilitzables i quina ha de ser la seva definició i contingut.

### **Recomanacions sobre la identificació dels elements que donen compliment a les obligacions de la norma**

8. Cal aclarir quina informació ha d'estar actualitzada en cada cas i amb quina periodicitat mínima.
9. Caldria definir alguns models normalitzats per tal d'homogeneïtzar la informació disponible i facilitar-ne la comparació temporal i intel·ligibilitat.
10. Cal unificar plataformes i redirigir a la informació a través de sistemes d'enllaços, si s'escau, per tal evitar que existeixi informació dispersa i incoherent.
11. Cal portar a terme una normalització en formats, suport i estructura dels arxius publicats.
12. Cal establir protocols clars: què, com i quan s'actualitza la informació i com es fa constar en cada cas la data de vigència de la informació.

13. Cal establir paràmetres de com i quins han de ser els formats reutilitzables i per a quina informació són necessaris.

#### **Lliçons apreses sobre els aspectes tecnològics vinculats al compliment de la norma**

14. Hem detectat problemes vinculats a la diversitat d'ús de softwares i problemes de compatibilitat de protocols de seguretat. La resolució d'aquestes situacions pot no ser evident per a persones sense cap tipus de coneixement específic.
15. Molts dels arxius i documents que s'han posat a disposició de la ciutadania no permeten cap tipus d'intervenció (sovint ni impressió ni cerca) i no són reutilitzables. Tampoc queda clar quin és el paràmetre de reutilització i quina hauria de ser la seva adaptació a cada tipus de material.
16. Molta de la informació planteja dificultats pel que fa crear formats reutilitzables i a com s'haurien de definir aquests formats. Ara bé, altra informació, com podria ser la plataforma de publicació de convenis, no hauria de suposar problemes en la generació de suports reutilitzables però aquests no estan disponibles.
17. La inestabilitat dels llocs d'allotjament de les dades i els canvis en la configuració de molts portals web genera problemes de vincles trencats.

#### **Recomanacions sobre els aspectes tecnològics vinculats al compliment de la norma**

14. Cal garantir un accés clar i fàcil per a tots els perfils d'usuaris.
15. Cal treballar en formats que permetin una reutilització de la informació o, com a mínim, en sistemes que permetin portar a terme determinades accions com la cerca, la impressió o l'exportació.

16. Cal garantir que es facilita les fonts i formats reutilitzables d'aquella informació que es basa en suports estructurats. La informació que s'ofereix en format consulta de bases de dades parteixen de bases de dades que haurien de ser accessibles.
17. Cal que els responsables d'acompliment de la normativa tinguin clarament identificat on s'allotja la informació i actualitzin de forma adient tot el circuit, des dels documents originals, però també els enllaços i les referències en diverses localitzacions.

### **Lliçons apreses sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en la Generalitat de Catalunya i en els seu sector instrumental**

18. El portal de transparència de la Generalitat de Catalunya conté i aglutina molta informació que, en molts casos, supera amb escreix les obligacions estrictes de la norma però que, de vegades, requereixen cerca o interpretació.
19. A nivell general, es manifesten més mancances en relació amb l'actualització i la reutilització.
20. Es detecten mancances en eines per a funcions concretes com l'avaluació dels serveis públics o les consultes de resolució de dubtes o suggeriments.
21. Molts dels ens públics de la Generalitat no disposen d'un portal o apartat dins del lloc web que permeti de forma fàcil i ràpida la consulta dels requisits establerts a la norma.
22. Els ens públics de la Generalitat de Catalunya presenten deficiències en el compliment de la norma de forma molt més marcada que la Generalitat com a ens matriu.

## **Recomanacions sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en la Generalitat de Catalunya i en els seu sector instrumental**

18. Seria recomanable que la Generalitat de Catalunya seguís desenvolupant actuacions dirigides a fomentar la transparència en les administracions públiques, tal com ha fet fins ara, i aprofundís en altres criteris més enllà de la presència, com l'actualització i la reutilització.
19. Cal que la Generalitat engegui processos per tal que la informació sigui, a més d'accessible, també homogènia, comparable i intel·ligible.
20. Cal esmerçar esforços en el desenvolupament d'eines en relació amb l'avaluació dels serveis i la consulta de suggeriments.
21. Els ens públics de la Generalitat haurien de tenir un portal de transparència propi o un apartat en el seu lloc web que permetés localitzar la informació sobre transparència de forma àgil i ràpida.
22. La Generalitat de Catalunya hauria de posar a l'abast dels seus ens públics els recursos materials, econòmics i tècnics necessaris i garantir un desplegament complet dels requisits establerts a la norma.

## **Lliçons apreses sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en els Ajuntaments i en els seu sector instrumental**

23. Els ajuntaments han continuat desenvolupant la implementació de la llei de transparència incrementant els continguts accessibles en els portals i llocs web municipals i creant portals de transparència en aquells municipis on no existien aquests instruments.

23. La major part de localitats dóna compliment a la norma mitjançant el recolzament facilitat pel Consorci AOC.
24. La coexistència de suports diferents en què es publiquen els continguts requerits a la norma és totalment compatible però suposa un obstacle per a la transparència creant duplicitats i incoherències entre diferents fonts d'informació.
25. L'estructuració dels portals i llocs web i la forma com s'articulen amb les diferents plataformes d'accés a la informació pública esdevenen aspectes clau per garantir la transparència.
26. Els elevats nivells de publicació se situen, principalment, en les localitats més grans de 20.000 habitants. Els municipis per sota d'aquesta franja poblacional són els que experimenten les millores més importants a causa dels baixos complimentes detectats els l'edició anterior.
27. Un grau elevat de publicació s'associa amb aquells continguts més bàsics i amb aquells centralitzats en plataformes que aglutinen informació pública.
28. Existeixen deficiències importants de transparència en els ens dependents dels ajuntaments, que no experimenten canvis destacables respecte a l'edició anterior.
29. L'actualització i reutilització dels continguts presenta dèficits molt importants.

### **Recomanacions sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en els Ajuntaments i en els seu sector instrumental**

24. Cal que els municipis continuïn treballant en la implementació de la norma per tal que es facin públics els continguts als quals encara no es pot accedir.

25. En la mesura del que sigui possible, cal prioritzar un dels instruments per tal de fer pública la informació sobre transparència.
26. És necessari dur a terme una planificació de la forma en com s'estructuren els webs i la informació que contenen per tal de facilitar la seva accessibilitat.
27. Cal incrementar els recursos específics de caràcter tecnològic, tècnic, jurídic, econòmic i de personal, especialment per als ajuntaments més petits de 20.000 habitants, que permetin desenvolupar una llei exigent i complexa que implica un canvi organitzatiu i institucional profund.
28. Cal que els ajuntaments promoguin la millora de transparència en els seus ens dependents.
29. Atesa la capacitat limitada de molts municipis per tal d'implementar la norma, cal un desenvolupament de les eines i plataformes comunes que posen a l'abast del ciutadà informació de caràcter públic. En aquest sentit, és necessari que aquests instruments publiquin continguts actualitzats i reutilitzables.

#### **Lliçons apreses sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en els ens supramunicipal i en els seu sector instrumental**

30. Els ens supramunicipals també presenten millores en el desenvolupament d'instruments i en la informació publicada establerta a la llei 19/2014.
31. Es detecta que els ens que, aparentment disposen de més recursos econòmics i estructures internes més complexes, han desenvolupat portals propis, mentre que la resta s'ha adherit al portal dissenyat pel consorci AOC.



32. El fet que els ens supramunicipals siguin entitats heterogènies amb unes funcions específiques podria explicar el baix compliment en la publicació d'alguns continguts.
33. El compliment de la norma per part dels ens dependents dels ens supramunicipals és encara insuficient.
34. L'actualització i reutilització també són aspectes que s'hauran de desenvolupar amb més exhaustivitat en un futur.

### **Recomanacions sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en els ens supramunicipals i en els seu sector instrumental**

30. Malgrat l'increment en la publicació d'informació en matèria de transparència cal que els ens supramunicipals continuïn desenvolupant actuacions en aquesta direcció per tal de millorar els nivells de publicació assolits.
31. Cal tenir present l'heterogeneïtat i les diferències d'aquests ens i els recursos necessaris en cada cas.
32. Cal que els ens supramunicipals promoguin la publicitat activa en els seus ens dependents.
33. Atès que els ens supramunicipals recolzen als ens locals per al desenvolupament de la norma en matèria de transparència, seria recomanable que dissenyessin prototips de documents reutilitzables.
34. La creació d'eines que permetin l'actualització dels continguts publicats és un altre dels reptes als quals aquestes entitats també hauran de fer front.

### **Lliçons apreses sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en les entitats estatutàries**

33. Es tracta d'entitats singulars que han aplicat la norma amb alguns desajustos respecte a les seves funcions i estructura.
34. Sovint s'aprecia una desplegament superficial de la norma amb nivells elevats en els àmbits més generals però clares deficiències en elements més particulars.
35. Els mecanismes de contacte directe són escassos i sovint només es faciliten adreces generals.
36. Bona part de la informació mostra nivells baixos d'actualització i pràcticament mai és reutilitzable.

### **Recomanacions sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en les entitats estatutàries**

35. Caldria que aquestes entitats integressin en la seva normativa la matèria de la transparència i en fessin un desplegament adaptat a les seves funcions i estructura.
36. Cal més nivell de detall en bona part de la informació recollida en els portals i molt en particular en la referent a les estructures de personal i en els mecanismes de contacte directes.
37. Aquestes entitats han de millorar els paràmetres d'actualització i reutilització de la informació que ofereixen.

### **Lliçons apreses sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en els ens de cooperació**

37. La disparitat de característiques i règims jurídics dificulta l'establiment de paràmetres clars d'aplicació de la norma.
38. Són entitats peculiars on la publicació adquireix especial rellevància perquè la seva vinculació jurídica no sempre és evident.
39. Els nivells de publicació presenten moltes mancances i deficiències en aquesta tipologia d'ens.

### **Recomanacions sobre l'anàlisi dels Elements Fonamentals de Publicitat Activa en els ens de cooperació**

38. Caldria aclarir quina és la concreció de les obligacions d'aplicació per a aquesta tipologia d'ens.
39. Es tracta d'un col·lectiu d'ens que ha de millorar clarament pel que fa a la publicitat activa en tots els seus vessants: presència, actualització i reutilització.

## 14. Conclusions

Després de la revisió dels cens, l'estudi per a l'obtenció de dades sobre el compliment de la normativa de transparència en 2017, ha suposat l'anàlisi de més de 2.400 ens, un número molt proper als analitzats el 2016. Més d'un any després de l'entrada en vigor de la norma, els ens obligats al compliment han tingut el temps necessari per a poder adaptar els seus suports i recollir la informació i arxius necessaris. Tot i així, de la revisió de les dades recollides, se'n desprenen situacions molt diferents en funció, principalment, de la tipologia d'entitat.

En aquest sentit, cal tenir present que bona part del teixit institucional va intensificar les seves actuacions en aquesta matèria en el període immediatament previ i posterior a l'entrada en vigor de la norma i que, en bona mesura, ja en aquell moment es van identificar nivells de compliment raonables de les obligacions. Així, i en particular pel que fa a presència de la informació, es podria distingir entre un primer grup –composat essencialment per les institucions matriu de major volum- que ja presentaven bons nivells de compliment el 2016 i que en 2017 s'han mantingut o han millorat lleugerament. Distingirem un segon grup, compost per ens matriu de menor volum, que mostren millores clares respecte 2016. En aquest cas, aquesta millora es pot atribuir a dos elements: l'existència de més possibilitats per a la millora –ateses les mancances

detectades en el primer període de vigència– i una aplicació tardana de la norma. Per acabar, trobaríem les entitats instrumentals (dependents o de cooperació) que presenten deficiències molt més marcades. En aquest grup s'aprecien situacions heterogènies, però en qualsevol cas cal identificar la responsabilitat de les entitats matriu que sembla que no han desplegat les polítiques de transparència amb la mateixa intensitat. Val la pena destacar la situació de l'entorn institucional de la Generalitat que mostra mancances clares en molts àmbits de desplegament que no sembla que es puguin justificar per dificultat de mitjans.

Pel que fa a les característiques generals, les dades recollides mostren problemes clars en el compliment dels criteris d'actualització i reutilització. Cal tenir present que la definició i aplicació material d'aquests criteris no sempre és evident i aquest fet podria suposar dificultats afegides. Ara bé, en aquest cas, més enllà de l'adequació de l'opció que s'hagués pogut triar, no es detecta una estratègia per a donar compliment a aquests requisits. Dit d'una altra manera, establir què, com i de quina manera s'actualitza i es fa constar la data o com es construeix un arxiu amb informació reutilitzable per a totes les obligacions contingudes no és un procés menor ni simple, però en termes generals, sembla que les entitats no han iniciat processos per a resoldre aquesta problemàtica. Globalment, s'aprecien problemes per identificar dates d'actualització, confirmar la vigència de la informació i, alhora, hi ha una carència generalitzada de formats reutilitzables.

En aquest segon cas, la manca d'estratègies és especialment evident en aquelles situacions en què la informació que es facilita en els llocs web ha de provenir necessàriament d'un arxiu que ja podria considerar-se com a reutilitzable. Fins i tot en aquest cas, la informació s'ofereix en forma de consulta però no en forma de descàrrega d'arxius o d'altres fórmules que permetrien una major intervenció per part dels usuaris. En aquesta línia, cal fer especial esment de les plataformes i eines conjuntes per a la publicació de la informació. En aquests casos, si bé han suposat un mecanisme efectiu que ha fet possible l'ofertament d'un major volum d'informació per part d'un elevat nombre d'entitats, també és cert que poden incorporar biaixos i limitacions. Cal

garantir que aquestes eines compleixen i fan possible el compliment de la norma amb tots els requisits establerts.

En relació amb el tipus de continguts, es podrien apreciar alguns trets generals. En primer lloc, la informació de perfil més general és molt més habitual que aquella que conté dades més específiques; en segon lloc, la informació de fàcil construcció és també més habitual que la que requereix d'un procés més sofisticat; en tercer lloc, aquells que estaven continguts com a obligació prèvia de normativa sectorial i disposaven de plataformes són, d'entre els sofisticats, els més comuns –seria el cas de la contractació; per acabar, els elements que suposen un dinàmica interna són també encara escassos (processos d'avaluació, de participació, indicadors, etc). En aquest sentit, i a banda dels diferents graus de dificultat en cada cas, val la pena recordar quelcom que sembla evident: tot allò que ja existeix hauria d'estar disponible. En aquesta línia, és important portar a terme reflexions de perquè alguna informació i formats que existeixen, no es faciliten així com la reducció d'alguna informació als límits exactes de la norma, com serien les adreces i mecanismes de contacte directes que s'han reduït en favor dels mecanismes generals.

La llei 19/2014, tot i ser una normativa ambiciosa, no deixa de ser un requeriment de mínims. És a dir, identifica quina és la informació mínima que els ens subjectes han d'oferir de forma obligatòria. Aquest conjunt es configura, doncs, com un mínim necessari per al compliment de la llei que no hauria d'entendre's com un màxim. Caldria poder aspirar a que les institucions no només donin compliment als requeriments sinó que en funció del seu perfil i la seva capacitat puguin posar a l'abast de la ciutadania la informació que considerin rellevant, més enllà de si hi estan obligats. Aquest serà l'element que definirà la configuració del principi de transparència en el teixit institucional català: si es tracta del compliment de requisits o si es considera un component articulador del sistema i, en conseqüència, d'una prioritat institucional. En aquest darrer cas, però, cal tenir present que suposa un canvi important en la cultura de funcionament de les organitzacions que també ha d'implicar recursos i mitjans adients.