



INFORME SOBRE
TRANSPARÈNCIA,
ACCÉS A LA
INFORMACIÓ
PÚBLICA
I BON GOVERN

JULIOL 2018

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME SOBRE
TRANSPARÈNCIA,
ACCÉS A LA
INFORMACIÓ
PÚBLICA I
BON GOVERN

JULIOL 2018

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: Juliol de 2018

Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern. Juliol 2018

Maquetació: Síndic de Greuges

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Foto portada: © Pixabay

ÍNDEX

1. INTRODUCCIÓ	5
2. METODOLOGIA	7
3. ANÀLISI DELS DIFERENTS BLOCS DE CONTINGUT	9
3.1. Transparència o publicitat informativa	9
3.2. Dret d'accés a la informació pública	34
3.3. Registre de grups d'interès	38
3.4. Bon govern: codis de conducta	39
3.5. Bon govern: dret a una bona administració. Cartes de serveis i qualitat normativa	41
3.6. Govern obert	42
3.7. Sistema de garanties	42
4. PARLAMENT DE CATALUNYA	47
5. CONCLUSIONS GENERALS	49
6. RECOMANACIONS	51
6.1. Publicitat	51
6.2. Dret d'accés a la informació pública	53
6.3. Registre de grups d'interès	55
6.4. Bon govern: codis de conducta	57
6.5. Bon govern: cartes de serveis i qualitat normativa	57
6.6. Sistema de garanties	58
ANNEXOS	59

1. INTRODUCCIÓ

Un cop transcorreguts tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, es presenta el tercer informe anual d'avaluació de la seva aplicació, en compliment del manament que conté l'article 93.1 de la mateixa Llei.

En els dos informes anteriors s'ha fet referència a les dificultats d'una transformació en les relacions entre la ciutadania i les administracions públiques com la que planteja la Llei 19/2014, que implica canvis profunds i esforços no només organitzatius i de recursos, sinó també de lideratge del canvi cultural en el funcionament tradicional de les administracions. També s'ha destacat que la magnitud d'aquest canvi, amb obligacions que s'incorporen per primera vegada al nostre ordenament jurídic, comporta que necessàriament ha de ser progressiu i escalat en el temps, i no estrictament vinculat a l'entrada en vigor de les obligacions legals. El mateix legislador, conscient del risc que les obligacions que propugna la Llei nos'arribessin a materialitzar completament, va establir un sistema de garanties singular, del qual forma part la funció d'avaluació encomanada a aquesta institució.

Aquest caràcter de transformació progressiva i les dificultats inherents al canvi que propugna es mantenen en aquest tercer any de vigència de la Llei 19/2014, i així es reflecteix en aquest informe, en què s'insisteix en la necessitat que les institucions amb més capacitat reforcin les actuacions de col·laboració i suport al compliment de les obligacions, amb relació als ens de recursos més limitats. Cal recordar que el legislador va optar per no establir una gradació d'obligacions en funció de la dimensió i dels recursos de cada subjecte obligat, ja que entenia que els drets de les persones en la relació amb les administracions que els donen servei havien de ser els mateixos en tots els casos i que havia de ser possible un mateix nivell d'exigència amb independència de la dimensió de l'Administració. Tanmateix, per fer possible aquest desplegament íntegre i homogeni, cal, com s'ha indicat, potenciar les relacions de suport i col·laboració que ho facin possible.

En aquesta tasca de suport ha de tenir un paper preponderant l'Administració de la Generalitat, perquè, per estructura i dimensió, és qui pot assolir un nivell de compliment de la norma més elevat i en un termini més curt, amb la creació d'instruments que serveixin de referència a la resta, i perquè té la capacitat i la posició institucional per generar i afavorir mecanismes de suport i cooperació que ajudin a implementar la Llei. L'excepcional situació institucional que ha viscut Catalunya amb l'aplicació de les mesures establertes en l'Acord del Ple del Senat de 27 d'octubre de 2017, a l'empara del que estableix l'article 155 de la Constitució, ha tingut incidència en tots els àmbits de l'activitat pública i en el funcionament de l'Administració de la Generalitat. Cal pensar que, raonablement, tot i que s'han portat a terme mesures de compliment de la Llei durant tot aquest període, altres iniciatives i el necessari impuls polític d'aquest lideratge en la implementació de la Llei s'han vist afectats directament per aquesta situació. Cal confiar que, un cop revertida aquesta mesura, es recuperin l'impuls i el guiatge necessaris en l'aplicació de la Llei 19/2014.

Una de les iniciatives que es va engegar l'any 2017 i que ha estat afectada per aquest context polític i institucional excepcional és el desplegament reglamentari de la Llei 19/2014. Per la informació rebuda, consta que, feta la consulta prèvia ciutadana, es treballa actualment en la redacció d'una proposta de reglament de desplegament parcial de la Llei, centrada en transparència i participació. Aprofitant aquesta situació de desplegament reglamentari en procés de concreció, aquest any s'inclouen algunes recomanacions per tenir en consideració en el marc d'aquest desplegament normatiu, que des d'un primer moment s'ha assenyalat que era imprescindible per concretar obligacions i procediments, i per resoldre dificultats que requereixen una regulació específica.

L'any 2017 es va publicar el Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), instrument imprescindible per concretar aspectes tant del règim estatutari dels membres d'aquest organisme com amb relació a les seves funcions i procediment d'actuació. Amb tot,

cal destacar que actualment aquest organisme només disposa de dos membres, per sota del mínim legal, i la necessitat de corregir aquesta situació.

Un model de govern obert, basat en la participació ciutadana, té com a pilar essencial un dret d'accés exercit de forma generalitzada per la ciutadania, sense més restriccions que les que deriven de l'aplicació estricta dels límits previstos legalment. Per tant, cal fomentar i difondre aquest dret però també facilitar-ne l'exercici i remoure els obstacles que es puguin plantejar. Les dades recollides enguany indiquen una disminució del nombre de sol·licituds que pot ser conjuntural, però que pot tenir a veure també amb algunes dificultats en el seu exercici. L'exigència d'acreditar la identitat de la persona sol·licitant pot actuar com a fre a la formulació de sol·licituds, especialment per via electrònica, malgrat que s'han habilitat mecanismes que permeten obtenir una clau d'identificació que ho facilita. En l'apartat de recomanacions es demana valorar l'oportunitat que el requisit d'identificació es plantegi estrictament amb la finalitat de permetre la comunicació formal entre la persona sol·licitant i l'Administració a qui s'adreça, i com a pràctica que facilitaria l'ús de la via electrònica per demanar accés i, molt possiblement, incrementaria el nombre de sol·licituds.

En l'informe anterior es destacava que un dels aspectes singularment preocupants eren les xifres de manca de resolució de les sol·licituds formulades en el marc del test del ciutadà ocult. Malauradament, les xifres de manca de resposta en el moment de cloure els treballs de preparació d'aquest informe són similars a les de l'any passat. Cal recordar que, dins les mancances que s'han detectat en la tramitació de les sol·licituds d'accés i que es ressenyen en l'informe, la manca de resolució, com en qualsevol procediment, és una de les més rellevants i afecta directament el dret estatutari a una bona administració.

Cal destacar també que les dades obtingudes indiquen, per tercer any consecutiu, que el règim sancionador previst en la Llei continua pràcticament sense estrenar. Si aquesta situació era lògica durant els primers dos anys de vigència, el fet que persisteixi al tercer any d'implementació indica dificultats en l'aplicació que cal afrontar. A aquests efectes, en aquest informe es fa una anàlisi de les possibles causes d'aquesta situació i es proposen algunes mesures per mirar de revertir-la, tot i advertir també que, malgrat que es tracta d'un instrument de garantia del compliment de la Llei que ha d'evitar la impunitat de les conductes infractores, no pot ser el mecanisme sobre el qual se sustenti globalment l'aplicació de la Llei ni la resposta a les dificultats per implementar-la.

En termes generals, l'informe reflecteix millores relatives en el compliment de les obligacions previstes en la Llei 19/2014, amb diferències significatives en funció de la tipologia d'entitat, però també s'observa un cert estancament en els diversos àmbits de la Llei, alhora que es mantenen determinats instruments prevists en la Llei (les cartes de serveis adaptades a la Llei o el registre de grups d'interès i l'avaluació de normes en l'àmbit local, entre d'altres), sense desplegar en bona part de les administracions. Després d'una fase inicial de creació de portals de transparència i abocament d'informació, de creació –parcial– dels instruments previstos en la Llei, i un segon any que en bona mesura participava encara de la inèrcia de l'impuls inicial, els avenços s'alenteixen en el tercer any de vigència de la Llei. Tot i que la Llei conté, com s'ha assenyalat, elements complexos d'articular per a moltes organitzacions sense suport i cooperació, i que el context polític i institucional del Govern de la Generalitat durant bona part de l'etapa analitzada pot haver frenat o alentit iniciatives per avançar en el compliment de la Llei, convé destacar que aquest estancament només es podrà revertir si es pren consciència de la intensitat de les mancances, i es fixen i es planifiquen les actuacions per revertir-les.

2. METODOLOGIA

Aquest informe segueix la mateixa estructura i utilitza els mateixos instruments d'avaluació que els dos informes anteriors, amb algunes novetats que s'esmenten més endavant. La continuïtat en el plantejament i l'estructura de l'informe d'avaluació anual previst en l'article 93.1 de la Llei 19/2014 facilita una lectura comparativa de dades i el seguiment de l'evolució en el compliment de la Llei. Cal tenir en compte també que, atès que és una llei complexa i que introdueix obligacions noves en diferents àmbits de l'activitat de les administracions i institucions públiques, s'ha d'entendre raonablement que els tres primers anys de vigència formen part de la fase inicial de desplegament, en què una metodologia homogènia facilita l'avaluació d'aquesta evolució.

L'informe s'estructura, per tant, en blocs de contingut que coincideixen amb l'estructura per matèries de la Llei. Cada epígraf recull les conclusions de la matèria corresponent i s'inclou un epígraf final de formulació de recomanacions plantejades a partir de l'anàlisi de les dades obtingudes amb l'avaluació. També s'ha inclòs una menció de seguiment del desplegament de la Llei en l'àmbit del Parlament de Catalunya, que es regeix pel seu règim específic, al marge de l'avaluació que se'n fa en aquest informe.

Com en els anys anteriors, l'anàlisi del compliment de les obligacions de transparència –publicitat i dret d'accés– centren els esforços principals d'avaluació, perquè són el pilar fonamental per a la transformació cap al model de govern obert que pretén la Llei i, alhora, els àmbits amb un grau més alt de concreció normativa en la mateixa Llei, que en facilita l'aplicació i l'avaluació, sens perjudici de la necessitat de desplegament reglamentari.

Amb relació a les obligacions de publicitat activa, es manté l'univers d'ens analitzats sense variacions rellevants i s'analitza la publicació de continguts en termes anàlegs als dos informes precedents. També els paràmetres o criteris d'anàlisi dels portals són els aplicats anteriorment (entre d'altres, l'obligació de publicar informació no s'estén a períodes anteriors a l'entrada en vigor de la Llei i s'han adaptat la recerca i l'anàlisi a la naturalesa i al règim jurídic de cada

tipologia d'ens). Igualment, s'han recollit les dades dels elements identificats com a fonamentals en el quadre comparatiu dels tres anys d'avaluació, per tipologia d'ens, que es reproduïx en l'apartat corresponent a publicitat activa. De manera complementària, el conjunt de dades recollides i de documents produïts per la Fundació Carles Pi i Sunyer en el treball d'anàlisi i explotació de les dades de publicitat es poden consultar a través del web del Síndic, com a annexos a l'informe.

Complementàriament a l'anàlisi dels portals portada a terme pel personal investigador de la Fundació, també s'ha incorporat aquest any una anàlisi qualitativa sobre la informació publicada, efectuada amb criteri d'expert en l'àmbit organitzatiu i institucional de les organitzacions públiques. Aquesta valoració, per l'enfocament qualitatiu i la singularitat dels analistes, no podia ser exhaustiu i s'ha centrat en un mostreig de dotze entitats de les diferents tipologies que presentaven bons resultats quant a la presència de la informació requerida en l'avaluació de l'any 2017.

Adicionalment, s'ha volgut introduir aquest any la perspectiva de la persona sense coneixements específics en matèria d'organització i estructura d'institucions públiques, amb la finalitat de testar la seva capacitat per localitzar la informació demanada i la seva valoració de l'experiència. Es tracta, però, d'una primera aproximació, amb un abast subjectiu i material limitat, que cal tenir en compte a l'hora de valorar-ne el resultat. Així, la mostra s'ha fet sobre un grup d'una setantena de persones a qui s'ha demanat que cerquin determinada informació en un total de 16 ens que tenien una presència elevada de la informació requerida en l'avaluació de l'any 2017.

Finalment, l'avaluació de les obligacions de publicitat activa es complementa amb l'anàlisi de cinc plataformes de publicació d'informació del conjunt d'administracions per a àmbits materials concrets: la plataforma de contractació pública, el registre públic de contractes, el registre de convenis de col·laboració i cooperació, el registre de grups d'interès i el registre de planejament urbanístic de Catalunya. Aquestes plataformes, creades per l'Administració de la Generalitat de Catalunya, tenen l'avantatge

de permetre accedir a la informació de les diferents administracions sobre la matèria des d'un únic suport. Es tracta, en qualsevol cas, d'instruments de publicitat informativa, que faciliten el compliment de les obligacions de transparència en l'àmbit material corresponent a les entitats amb més dificultats per fer-ho per mitjà d'una plataforma pròpia.

Pel que fa a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, la metodologia emprada coincideix també amb la de l'any anterior. Per mitjà del qüestionari tramès a totes les administracions territorials catalanes, les universitats públiques i les entitats estatutàries i ens de control s'ha demanat que indiquin el nombre de sol·licituds rebudes l'any 2017; s'ha aplicat novament el test del ciutadà ocult per valorar el compliment de les obligacions relacionades amb les diferents fases del procés de formulació, tramitació i resolució de les sol·licituds d'accés a la informació pública (s'han formulat un total de 228 sol·licituds), i s'han analitzat les resolucions publicades que desestimen sol·licituds (100 resolucions analitzades sobre un total de 137 publicades).

Com a singularitat, cal remarcar, a banda de l'increment del nombre de sol·licituds formulades i de resolucions analitzades, que en la mostra d'entitats a les quals s'ha formulat una sol·licitud en el marc del test del ciutadà ocult s'han exclòs els municipis de menys de 500 habitants i s'han incorporat aquest any entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i també el Consell General d'Aran i l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Amb relació a la resta de matèries regulades en la Llei, el qüestionari que s'ha adreçat als ens obligats contenia un màxim de 15 preguntes, relatives als diferents àmbits materials que regula la Llei, a excepció de la publicitat informativa, en què s'han analitzat els portals directament. Addicionalment, també s'ha fet una tasca d'anàlisi d'instruments específics per complementar les dades obtingudes amb el qüestionari. En concret, s'han analitzat 182 codis ètics o de conducta i 52 anotacions de reunions amb

grups d'interès a les agendes d'alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat, per verificar l'adequació d'aquests elements als paràmetres de la Llei. El resultat d'aquestes valoracions es recull en els apartats de contingut corresponents. En qualsevol cas, cal recordar novament que el nombre d'entitats a les quals és aplicable la Llei 19/2014 i el volum d'obligacions que els imposa impedeixen fer anualment una anàlisi detallada i exhaustiva de totes les obligacions de la Llei i per a tots els subjectes obligats.

Per complementar el treball d'avaluació, s'han dut a terme entrevistes amb els responsables de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques, la Secretaria de Funció Pública, l'Àrea de Millora de la Qualitat Normativa, l'Associació Catalana de Municipis, l'Oficina de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona i el Consorci Administració Oberta de Catalunya, que han aportat informació addicional quant a les iniciatives relacionades amb l'aplicació de la Llei i les dificultats amb què s'han topat en el compliment.

De la mateixa manera que l'any anterior, l'àmbit temporal de l'informe coincideix amb l'any natural, si bé en el cas de les obligacions de publicitat activa s'ha examinat la informació publicada als portals al llarg del primer quadrimestre de 2018. Els equips d'investigació que han portat a terme els treballs d'obtenció, explotació i valoració de les dades sobre el compliment de la Llei en què es basa aquest informe han estat la Fundació Carles Pi i Sunyer, que ha portat a terme l'anàlisi dels portals de transparència; la Universitat Oberta de Catalunya, a través del doctor Agustí Cerrillo, amb el suport tècnic del senyor Albert Urrutia, que ha fet l'anàlisi del dret d'accés a la informació pública, i la Fundació Bosch i Gimpera, a través dels doctors Juli Ponce i Manuel Villoria, pel que fa a la resta d'àmbits materials de la Llei. Tots aquests treballs es poden consultar, tal com s'han presentat, per mitjà del [portal del Síndic de Greuges](http://portal.del.sindic.de.greuges) (www.sindic.cat).

3. ANÀLISI DELS DIFERENTS BLOCS DE CONTINGUT

3.1. Transparència o publicitat informativa

Com s'ha assenyalat en altres ocasions, la transparència en l'activitat pública— entesa com el conjunt d'actuacions de les administracions per posar a disposició de la ciutadania, de manera proactiva, la informació que genera, i també aquella que resulti de l'exercici del dret d'accés a la informació— és peça clau del model de governança que vol implantar la Llei 19/2014, com a requisit per a una participació ciutadana efectiva en el disseny i l'aplicació de les polítiques públiques, en l'aprovació de les normes jurídiques, i en el control del funcionament i

la qualitat del serveis públics. És per això que, des d'un inici i sense menystenir els altres àmbits que s'han d'avaluar, s'ha dedicat una atenció especial a l'avaluació del compliment de les obligacions de publicitat, i a la tramitació i la resolució de les sol·licituds d'accés a informació pública.

Pel que fa a la publicitat informativa, i tal com s'ha assenyalat en l'apartat de metodologia, el nucli central de l'avaluació ha consistit a verificar directament el contingut dels portals de transparència de les administracions i resta d'ens obligats, amb paràmetres de continuïtat amb relació als dos informes anteriors, de manera que se'n pot fer el seguiment evolutiu. A continuació, es reproduïx la taula que indica el nombre i el percentatge d'ens analitzats, per tipologia:

Taula 1. Nombre i percentatge d'ens analitzats sotmesos al compliment de la Llei 19/2014, de transparència, segons tipus

Tipus d'ens	Nombre d'ens	Percentatge (%)
Generalitat de Catalunya	127	5,3
Administració local	1.556	64,9
Ens de cooperació (consorcis i mancomunitats)	395	16,5
Institucions de la Generalitat a què fa referència l'EA	6	0,3
Universitats públiques	7	0,3
Col·legis professionals	34	1,4
Partits polítics, fundacions i associacions vinculades	21	0,9
Fundacions	193	8,0
Institucions sense ànim de lucre	27	1,1
Altres ens	27	1,1
Total	2.393	100,0

Font: Fundació Carles Pi i Sunyer.

Els subjectes avaluats i els elements d'informació identificats com a fonamentals o més rellevants coincideixen, amb molt poques variacions, amb els dels dos informes anteriors, de manera que, també des d'aquesta perspectiva, s'afavoreix el seguiment evolutiu del compliment en aquest àmbit. Amb tot, cal recordar que no és possible una comparació homogènia entre les diferents tipologies d'ens obligats a publicar informació, per

l'enorme disparitat de naturalesa, estructura i règim jurídic existent. Tenint en compte aquesta singularitat, que impedeix una anàlisi conjunta i homogènia de totes les administracions i ens amb obligacions de publicitat, el quadre que es reproduïx a continuació permet observar gràficament, per tipologia d'ens, l'evolució en la incorporació dels elements essencials de publicitat amb relació als anys 2016 i 2017.

Taula 2. Elements fonamentals de publicitat activa

	Generalitat			Ens públics Generalitat			Supramunicipals			Ens dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Es disposa de web, portal de transparència amb informació	100	100	100	85,0	92	91,2	97,9	100	100	67,3	66,7	79,2	100	100	100
Portal de transparència al portal web		46,2	61,5	61,1	63,4	73,7	70,2	100	100	9,6	29,6	56,6	95,7	100	100
Cercador al web de l'ens		100	100		75,9	78,9		93,6	100		44,4	64,2		100	100
Menú o arbre de continguts		100	100		90,2	91,2		100	100		63	77,4		100	100
Mecanismes de contacte amb el ciutadà	100	100	100	80,5	85,7	90,4	97,9	95,7	100	63,5	61,1	75,5	100	100	100
Formulari general	84,6	100	100	63,7	55,4	62,3	80,9	80,9	80,9	34,6	44,4	56,6	100	100	100
Espai de propostes i suggeriments	92,3	100	100	31,0	18,8	25,4	76,6	87,2	93,6	19,2	16,7	22,6	95,7	100	100
Espai per fer sol·licituds vinculades a informació pública	53,8	100	100	20,4	11,6	33,3	25,5	78,7	80,9	0,0	16,7	13,2	60,9	91,3	95,7
Espai de consulta de propostes i suggeriments	7,7	100	100	0,9	2,7	1,8	4,3	6,4	6,4	0,0	1,9	1,9	4,3	13	52,2
Adreça electrònica general	61,5	30,8	61,5	66,4	70,5	82,5	89,4	89,4	97,9	57,7	57,4	66	87,0	91,3	100
Adreça electrònica alcalde, president o conseller	23,1	30,8		15,0	8	11,4	29,8	36,2	42,6	5,8	7,4	20,8	95,7	95,7	100

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Ets a 499 habitants			Ets dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
100	100	100	100	100	100	100	100	100	99,7	100	100	53,4	61,4	64,7
80,5	100	100	80,7	95,2	98,6	73,9	94,5	98,2	73,2	94,1	97,6	11,0	21,3	33,5
	100	100		97,9	99,3		93	99		93,8	99,7		37,9	55
	100	100		100	100		100	100		99,4	99,4		55,5	63,1
100	100	100	100	100	100	99,3	100	100	98,8	100	100	50,3	53,3	62,2
87,8	87,8	90,2	75,9	82,9	80,8	68,7	83,3	77,9	56,3	71,5	68,6	30,6	26,4	35,9
65,9	97,6	97,6	55,2	86,3	93,2	38,7	84,3	86,7	28,3	74,5	78,1	8,8	9,4	15,1
46,3	80,5	85,4	20,7	81,5	87	14,3	81,3	81,5	11,7	71,8	68,9	2,8	6,4	10,6
9,8	7,3	9,8	2,1	7,5	8,2	0,5	8,8	8,3	0,9	10,4	6,2	1,1	0,6	1
87,8	87,8	95,1	87,6	91,8	95,2	91,1	92	96,7	95,2	97	98,5	44,8	47,1	56,8
80,5	90,2	95,1	77,9	76,7	89	44,8	43,5	51,4	16,3	26,7	31,1	1,3	3,1	2,8

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Adreça electrònica de regidors o representants de l'ens		30,8	53,8	7,1	6,3	7	27,7	36,2	40,4	3,8	9,3	18,9	91,3	95,7	100
Adreça electrònica del director	46,2	30,8	53,8	10,6	4,5	7				3,8	3,7	9,4			
Adreça electrònica dels departaments	53,8	23,1	38,5	24,8	15,2	15,8	38,3	27,7	23,4	9,6	7,4	7,5	87	91,3	95,7
Informació estadística de caràcter general							68,1	78,7	78,7				100	100	100
Informació geogràfica de caràcter general							95,7	100	100				100	100	100
Informació sobre la vinculació amb l'ens matriu				74,3	83,9	88,6				61,5	61,1	62,3			
Funcions i atribucions que desenvolupa l'ens				82,3	91,1	88,6				63,5	59,3	66			
Acords de creació, participació i funcionament				73,5	55,4	61,4				23,1	24,1	28,3			
Informació sobre el màxim responsable (president de la Generalitat, alcalde, president o figura anàloga)	100	100	100	77,9	78,6	82,5	95,7	100	100				100	100	100
Nom i cognoms del màxim responsable	100	84,6		74,3	75,9	71,1	97,9	100	100	48,1	40,7	60,4	100	100	100
Grup polític del màxim responsable							93,6	95,7	100				100	100	100

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Carta del màxim responsable							51,1	63,8	89,4				78,3	100	100
Funcions del màxim responsable	100	100	100	37,2	33	41,2	46,8	31,9	57,4	17,3	18,5	32,1	91,3	78,3	95,7
CV del màxim responsable	100	100		44,2	34,8	36,8	21,3	27,7	46,8	1,9	9,3	11,3	87	100	100
Agenda política del màxim responsable	100	100	0	0,9	1,8	3,5	12,8	27,7	21,3	1,9	0	0	60,9	78,3	82,6
Declaracions de béns patrimonials del màxim responsable	100	100	0	29,2	5,4	13,2	19,1	25,5	34	3,8	3,7	5,7	65,2	82,6	87
Declaracions d'activitats del màxim responsable	0	100	0	26,5	3,6	10,5	12,8	21,3	27,7	3,8	3,7	5,7	47,8	65,2	73,9
Dedicacions del màxim responsable				6,2	1,8	3,5	46,8	68,1	89,4	5,8	3,7	15,1	95,7	100	100
Retribucions del màxim responsable	100	100	0	34,5	22,3	22,8	46,8	72,3	91,5	9,6	14,8	15,1	91,3	100	100
Informació sobre el Ple							97,9	100	100				100	100	100
Composició del Ple							95,7	100	100				100	100	100
Funcions que desenvolupa el Ple							51,1	61,7	72,3				100	95,7	95,7
Informació sobre la Junta de Govern Local (JGL)							48,9	76,6	76,6				100	100	100

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Fins a 499 habitants			Ems dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
97,6	95,1	100	81,4	92,5	97,3	85,5	92,5	95	75,9	84,9	87,6			
43,9	61	75,6	33,1	55,5	67,8	12,1	37,8	49,4	14,5	28,2	42	4,6	10,4	16,1
80,5	80,5	87,8	50,3	52,7	65,1	13,3	15,3	21,1	3,3	10,4	12,4	3,1	3,9	7,2
31,7	41,5	56,1	12,4	21,2	34,9	3,0	5,5	6,5	0,3	2,1	3	0,4	0,4	0,6
56,1	58,5	80,5	22,1	42,5	50,7	6,7	15,5	16	1,5	9,5	12,1	0,2	1,2	0,6
51,2	51,2	75,6	15,2	32,2	38,4	4,7	10,3	12	1,5	5,3	7,1	0,2	1	0,6
53,7	56,1	78,8	60	62,3	78,1	34,2	53,8	48,4	24,7	28,8	29	0,6	0,8	1,8
78	78	95,1	68,3	76	87	37,7	58,5	60,9	27,1	37,1	45,3	5,9	4,1	7
100	100	100	99,3	100	100	97,3	100	100	92,5	99,7	98,2			
95,1	100	100	98,6	99,3	100	93,3	95,5	100	88,3	98,8	98,2			
85,4	82,9	95,1	51,0	67,1	80,1	21,9	48,5	58,1	11,7	40,1	50			
95,1	100	100	86,2	97,3	98,6	100	100	100	100	100	100			

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Composició de la Junta de Govern Local							44,7	74,5	72,3				100	100	100
Funcions o atribucions que desenvolupa la JGL							36,2	61,7	63,8				100	100	100
Informació sobre els regidors	100	100	100				95,7	100	100				100	100	100
Nom i cognoms dels regidors o consellers	100	100	0				95,7	100	100				100	100	100
Grup polític dels regidors							95,7	95,7	100				100	100	100
Cartera dels regidors							76,6	63,8	100				100	100	100
Funcions dels regidors o consellers	84,6	100	100				38,3	27,7	36,2				82,6	78,3	87
CV dels regidors o consellers	69,2	100	0				19,1	27,7	42,6				82,6	95,7	95,7
Agenda política dels regidors o consellers	0	92,3	0				6,4	10,6	14,9				8,7	17,4	34,8
Declaracions de béns patrimonials dels regidors o consellers	84,6	100	0				21,3	25,5	34				60,9	82,6	87
Declaracions d'activitats dels regidors	92,3	100	0				14,9	21,3	27,7				47,8	65,2	73,9
Dedicacions dels regidors							42,6	66	83				95,7	100	100

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Fins a 499 habitants			Ems dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
87,8	92,7	100	79,3	93,2	97,3	86,6	91,1	90	78,7	83,8	82,2			
85,4	92,7	97,6	68,3	84,9	86,3	69,2	81,5	82,2	46,8	58,8	82,2			
100	100	100	100	100	100	99,5	100	100	95,2	99,7	98,2			
100	100	100	100	100	100	98,5	100	100	94,6	97	98,2			
100	100	100	99,3	100	100	94,3	98,8	99,7	83,1	94,1	97			
100	100	100	93,1	95,2	100	90,4	96,3	99,7	78,0	84,9	88,5			
43,9	58,5	68,3	33,1	50,7	54,8	8,9	31	31,6	6,9	14,8	30,8			
82,9	80,5	87,8	47,6	54,8	62,3	12,3	16	21,1	3,0	9,5	13			
7,3	9,8	17,1	2,1	6,8	10,3	0,2	1,8	3	0,0	0,6	0,9			
51,2	61	80,5	22,8	42,5	52,7	6,7	15	16,5	1,5	9,8	12,4			
46,3	51,2	75,6	15,9	33,6	40,4	4,7	10	12,8	1,5	5,9	8,6			
58,5	70,7	90,2	57,2	64,4	76	29,1	42,5	34,8	10,5	16,3	16,9			

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Retribucions dels regidors o consellers	92,3	100	0				40,4	70,2	87,2				95,7	100	100
Indemnitzacions dels càrrecs electes							48,9	72,3	61,7				91,3	87	87
Dietes dels càrrecs electes							19,1	38,3	38,3				21,7	26,1	69,6
Informació sobre òrgans d'estudi, informe o consulta			100				74,5	80,9	93,6				87,0	91,3	91,3
Composició dels òrgans d'estudi, informe o consulta			100				63,8	72,3	87,2				82,6	82,6	87
Funcions o atribucions dels òrgans d'estudi, informe o consulta			100				51,1	57,4	72,3				78,3	78,3	82,6
Informació sobre els alts càrrecs	100	100	100	62,8	31,3	46	55,3	74,5	87,2				78,3	95,7	82,6
Retribucions dels alts càrrecs	92,3	100	100												
Indemnitzacions dels alts càrrecs	46,2	0	0												
Codi de conducta dels alts càrrecs	76,9	100	100			38,6	8,5	12,8	36,2			5,7	69,6	69,6	69,6
Informació sobre els organismes dependents	100	100	100	100	100	100	81,8	100	100	100	100	100	91,3	100	100
Enllaç que deriva als organismes dependents	100	100	100				59,1	56	76,9				78,3	82,6	95,7

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Composició òrgans de govern dels organismes dependents	91,7	100	100				40,9	44	46,2				69,6	69,6	65,2
Funcions o atribucions dels organismes dependents	91,7	100	100				59,1	40	50				82,6	69,6	78,3
Acords relatius a la creació, participació i funcionament dels organismes dependents	83,3	100	100				31,8	20	38,5				43,5	65,2	87
Responsables organismes dependents	83,3	100	100				40,9	16	23,1				69,6	56,5	56,5
Experiència professional responsables organismes dependents	75,0	91,7	100				9,1	0	7,7				34,8	30,4	17,4
Informació organismes amb representació municipal			100				53,2	51,1	70,2				56,5	65,2	78,3
Enllaç al lloc web que derivi als organismes amb representació municipal			100				34	25,5	38,3				34,8	39,1	52,2
Atribucions dels organismes amb representació municipal			100				27,7	8,5	21,3				26,1	21,7	26,1
Espai destinat a participació ciutadana			100				19,1	76,6	89,4				82,6	100	100
Identificació dels canals de participació ciutadana	76,9	61,5	100				14,9	31,9	27,7				87,0	95,7	100

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Fins a 499 habitants			Ems dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
51,5	36,4	48,5	39,2	29,7	37,8	12,3	16,2	22,2	0,0	6,9	9,7			
60,6	54,5	57,6	44,6	43,2	48,6	27,7	19,1	25	0,0	10,3	32,3			
36,4	39,4	48,5	35,1	20,3	31,1	10,8	8,8	8,3	12,5	6,9	12,9			
51,5	21,2	24,2	40,5	18,9	32,4	9,2	5,9	16,7	0,0	3,4	9,7			
21,2	12,1	9,1	9,5	4,1	9,5	1,5	0	4,2	0	0	0			
39	65,9	85,4	32,4	46,6	65,1	12,3	39,8	51,9	7,2	37,4	46,7			
22	31,7	43,9	13,1	13,7	22,6	3,9	15,3	16,5	1,8	14,5	14,8			
29,3	24,4	26,8	6,2	6,2	12,3	4,2	6	12,5	0,3	8	8,6			
78,0	95,1	97,6	48,3	94,5	97,3	17,0	89,8	98	12,0	90,2	97			
73,2	90,2	90,2	41,4	65,1	68,5	7,1	33,3	22,8	1,8	30,3	13			

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Informació sobre canals de participació ciutadana	76,9	53,8	100				14,9	21,3	21,3				87,0	95,7	100
Organigrama o directori de l'ens	100	100	100	70,8	62,5	77,2	61,7	76,6	91,5	32,7	35,2	56,6	95,7	100	100
Relació de llocs de treball	100	100	100	30,1	13,4	14	36,2	66	48,9	7,7	7,4	18,9	91,3	69,6	69,6
Plantilla de personal	23,1	0	0	54	8,9	20,2	76,6	87,2	80,9	5,8	9,3	18,9	65,2	95,7	82,6
Informació sobre retribucions dels empleats públics	92,3	100	100	45,1	22,3	30,7	21,3	38,3	48,9	5,8	7,4	26,4	87	82,6	91,3
Oferta pública d'ocupació	100	0	100	8,0	0,9	2,6	6,4	6,4	6,4	1,9	3,7	9,4	52,2	43,5	52,2
Convocatòries específiques	100	100	100	15,9	14,3	24,6			95,7			30,2			100
Resolucions a les convocatòries específiques	100	100	100	20,4	9,8	14			57,4			17			100
Convenis, acords i pactes de naturalesa funcional, laboral i sindical	100	100	100	38,9	25	26,3	14,9	27,7	38,3	5,8	14,8	24,5	39,1	73,9	78,3
Nombre d'alliberats sindicals, costos de l'alliberament i nombre d'hores sindicals	100	100	100	35,4	25,3	20,7	6,4	8,6	9,4	1,9	5,7	8,2	34,8	61,9	60
Informació sobre serveis públics	100	100	100	71,7	69,6	67,5	95,7	95,7	100	59,6	55,6	66	100	95,7	100

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Fins a 499 habitants			Eins dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
63,4	90,2	90,2	34,5	54,8	55,5	6,2	16,5	10,5	1,5	8,9	4,1			
80,5	85,4	95,1	45,5	61	85,6	18,2	44,5	68,9	6,0	39,8	59,8	18,6	16,8	27,1
73,2	65,9	58,5	35,2	56,2	44,5	13,3	37,3	18	4,2	21,4	15,4	5,2	6,1	7,4
61	85,4	90,2	75,2	81,5	87	73,4	85	86,7	73,5	75,4	83,7	6,8	9,4	12,2
65,9	75,6	68,3	29	34,2	44,5	10,1	20,3	34,1	3,9	19,3	27,8	4,2	4,5	6,6
14,6	26,8	29,3	9,7	19,2	23,3	1,2	7,3	12,8	0,3	6,8	4,4	0,7	1	1,2
		95,1			79,5			53,4			22,2			10,2
		78			52,1			21,6			3,6			6,2
56,1	82,9	85,4	50,3	69,9	76	15,5	27	30,3	0,0	0,9	2,1	3,5	3,9	6,4
36,6	17,6	23,5	22,1	5,6	6,6	2,5	1,4	1,6	1,2	0,3	0	0,4	1,6	2,2
90,2	97,6	100	95,2	90,4	97,9	83,3	76,5	90,7	66	61,7	73,7	40,3	42	44

	Generalitat			Eas públics Generalitat			Supramunicipals			Eas dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Espai per a l'avaluació de serveis públics	38,5	53,8	46,2	16,8	10,7	14	4,3	10,6	53,2	3,8	3,7	22,6	17,4	21,7	65,2
Resultats de l'avaluació de serveis públics	38,5	100	100	15,0	10,7	13,2	4,3	6,4	6,4			9,4	26,1	34,8	52,2
Catàleg de serveis	84,6	100	100	47,8	34,8	40,4	95,7	66	80,9	57,7	31,5	47,2	100	82,6	100
Cartes de serveis	61,5	100	100	14,2	21,4	20,2	10,6	17	14,9	3,8	9,3	9,4	34,8	52,2	69,6
Indicadors de qualitat serveis públics	30,8	38,5	38,5	16,8	3,6	5,3	8,5	4,3	4,3	3,8	1,9	1,9	8,7	17,4	34,8
Espai destinat a normativa	100	100	100	59,3	57,1	57,9	59,6	79,9	100	19,2	31,5	50,9	100	100	100
Tipus de normativa. Legislació	100	100	100												
Tipus de normativa. Reglaments	61,5	100	100												
Directives, instruccions i circulars	53,8	61,5	69,2												
Respostes anonimitzades a consultes sobre la interpretació i l'aplicació de les normes	23,1	23,1	30,8				0	0	0				0	4,3	0
Procediments normatius en curs			100						59,6				17,4	60,9	100
Catàleg de procediments administratius	76,9	100	100				31,9	91,5	100				60,9	100	100

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Fins a 499 habitants			Eins dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
9,8	22	51,2	9,7	13	61	1,5	9	61,9	0,0	7,1	42,9	2,9	2,3	11,2
4,9	14,6	29,3	4,1	2,1	6,2	0,5	0,3	0,8	0,3	0	0			2,6
75,6	65,9	80,5	83,4	54,8	65,8	36,7	41,3	42,4	30,1	32,6	33,7	69,4	21,5	28,5
4,9	34,1	17,1	3,4	15,1	14,4	0,0	5,3	2,8	0,0	1,8	1,8	4,1	4,1	3,8
7,3	0	9,8	2,1	0,7	1,4	0,2	0,3	0,5	0,0	0	0	5,5	0,2	1,0
100	100	100	88,3	99,3	100	84,2	99,3	99,5	79,5	95,3	97,9	12,3	20,1	30,3
2,4	2,4	4,9	2,1	1,4	0,7	0,2	0,3	0,3	0	0,6	0			
41,5	61	92,5	14,5	47,9	75,5	24,9	39,2	60,6	27,4	26,9	41,3			
92,7	100	100	58,6	94,5	99,3	63,5	95,3	98,5	75	90,5	97			

	Generalitat			Ems públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Informació sobre el perfil del contractant	100	100	100	67,3	70,5	78,9	95,7	95,7	100	40,4	35,2	58,5	100	100	100
Entitats i òrgans de contractació	100	100	100	64,6	67,9	78,9			100			56,6			100
Licitacions en tramitació	100	100	100	63,7	66,1	71,1			97,9			49,1			100
Contractes programats	100	100	100	62,8	65,2	71,9			95,7			50,9			100
Contractes subscrits	100	100	100	65,5	67,9	78,1			100			58,5			100
Registre públic de contractes, registre oficial de licitadors i empreses classificades	100	100	100	61,9	65,2	76,3			97,9			45,3			100
Dades estadístiques sobre contractació	100	100	100	61,9	4,5	9,6			23,4			13,2			73,9
Contractes menors	100	100	100	65,5	65,2	76,3			97,9			49,1			100
Espai amb informació pressupostària	100	100	100	68,1	65,2	64,9	80,9	97,9	100	15,4	27,8	49,1	100	100	100
Informació pressupostària 2018	100	100	100	2,7	4,5	2,6	55,3	53,2	70,2	5,8	5,6	15,1	65,2	73,9	69,6
Informació pressupostària 2017	100	100	100	60,2	17,9	38,6	66	97,9	100			35,8	100	100	100
Execució del pressupost del tercer trimestre	100	100	100	20,4	4,5	9,6			29,8			9,4			73,9
Comptes anuals any anterior	100	100	100	44,2	34,8	35,1			89,4			26,4			87

	Generalitat			Ents públics Generalitat			Supramunicipals			Ents dependents supramunicipals			Més de 50.000 habitants		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Principis estabilitat pressupostària	100	100	100	11,5	8	5,3			48,9			5,7			100
Informes auditoria de comptes i fiscalització d'òrgans externs	100	100	100	49,6	32,1	40,4			14,9			20,8			82,8
Inventari general de patrimoni	100	100	100	38,9	24,1	31,6	21,3	34	44,7	5,8	9,3	17	73,9	100	100
Informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni	100	100	100	26,5	11,6	13,2	14,9	14,9	17	3,8	3,7	3,8	47,8	60,9	60,9
Pla de govern, pla d'actuació municipal	100	100	100	51,3	39,3	42,1	31,9	34	34	13,5	22,2	20,8	78,3	78,3	91,3
Text del POUM o text refós de les normes urbanístiques													100	87	100
Mapes o plànols del POUM													95,7	100	100
Mecanismes d'avaluació dels plans i programes	46,2	46,2	100				6,4	2,1	8,5				34,8	17,4	65,2
Convenis de col·laboració	100	100	100	50,4	41,4	45,6			57,4			17			100
Subvencions, ajuts públics, premis o beques	100	100	100	15,0	27,2	24,5			93,6			5,8			100
Registre de grups d'interès	100	100	100				2,1	0	8,5				8,7	13	26,1
Codi de conducta de les entitats incloses al registre de grups d'interès	0	100	100						4,3						4,3

De 20.000 a 49.999 habitants			De 5.000 a 19.999 habitants			De 500 a 4.999 habitants			Fins a 499 habitants			Eins dependents municipals		
2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
		90,2			78,8			82,5			79,9			6,6
		36,6			17,8			2			1,5			11
		51,2			53,4			26,3			19,2			4
		26,8			14,4			8,8			6,5			1,2
		65,9			37			8,8			6,8			11,8
		78,0			93,8			90,7			86,1			
		78,0			91,1			88,2			81,1			
		14,6			2,7			2,3			1,5			
		85,4			59,6			23,3			12,4			6,6
		97,6			95,2			66,9			28			5,1
		34,1			10,3			3			0			
		2,4			6,2			1			0			

Complementàriament a l'anàlisi dels portals feta per l'equip d'investigació de la Fundació, aquest any també s'ha efectuat una anàlisi qualitativa de la informació publicada feta per experts en l'àmbit organitzatiu i institucional de les entitats públiques. Els resultats d'aquesta anàlisi experta apunten a mancances des d'un punt de vista d'intel·ligibilitat de la informació i també la pràctica absència d'elements o característiques que facilitin una millor comprensió de la informació publicada. Entre els dèficits detectats, destaca la presència d'informació en diverses plataformes, que genera dispersió, informacions publicades de manera incompleta, confusa i imprecisa, dificultats per localitzar la informació i accés poc intuïtiu, o bé mancances d'actualització i l'ús de formats no reutilitzables.

Tanmateix, la finalitat de la publicitat informativa és que el conjunt de la ciutadania pugui conèixer la informació que publica l'Administració i, per tant, que sigui localitzable i accessible per a les persones en general, no només les que tinguin un coneixement especialitzat sobre el funcionament de les administracions i amb relació a les matèries sobre les quals es publica informació. Per aquest motiu, aquest any s'incorpora una anàlisi que intenta recollir la perspectiva de la persona que no és experta en organització administrativa, la seva visió o impressió a l'hora d'accedir als portals de transparència.

Dels resultats d'aquest estudi, i amb la cautela necessària atès el seu abast limitat, se'n desprèn que la gran majoria de les persones participants (90,3%) van localitzar la major part de la informació que se'ls demanava buscar. Pel que fa a la seva percepció, en termes generals van valorar positivament la utilitat de la informació consultada. Aquest estudi no permet extreure conclusions específiques sobre continguts, però sí constatar que la majoria dels participants (90,3%) van localitzar, com a mínim, la meitat de la informació demanada i, d'aquests, el 36,1 %, més del 75% de la informació, de manera que, des d'un punt de vista d'accessibilitat a la informació per a un usuari mitjà, els resultats han estat força positius. També cal destacar que la majoria de participants en aquest estudi han valorat positivament

l'experiència d'accés des de la perspectiva d'utilitat de la informació per conèixer l'entitat sobre la qual han fet la recerca d'informació publicada.

Pel que fa a l'anàlisi de plataformes de publicació conjunta d'informació, s'han analitzat les que es detallen en l'apartat de metodologia, atesa la seva transcendència com a instrument que facilita a les administracions el compliment de les obligacions en la matèria que correspongui en cada cas. La finalitat de l'anàlisi de plataformes ha estat determinar si ofereixen les condicions necessàries per a un compliment complet i adequat de les obligacions de transparència. Com a mancances detectades en les plataformes analitzades, cal destacar l'absència de dades agregades per a cada ens i l'absència d'enllaços a altres informacions directament relacionades amb les recollides en la plataforma o bé recollir una informació només parcial sobre la matèria.

Igual que la resta de documents elaborats per l'equip d'investigació per a l'elaboració d'aquest informe, es pot accedir als resultats d'aquestes anàlisis complementàries a través de la pàgina web del Síndic de Greuges.

D'aquest conjunt d'estudis i anàlisis en l'àmbit de publicitat activa, se'n destaquen les **conclusions** següents :

Comunes

- **Persisteixen les mancances ja detectades l'any anterior.** S'assenyalava amb caràcter general en la introducció i cal reiterar-ho amb relació a les obligacions de publicitat d'informació: les dades recollides mostren avenços limitats i, amb caràcter general, les mancances més rellevants que destacava l'informe anterior persisteixen un any després. Les diferències en el grau de compliment de la norma entre les administracions territorials i els ens que en depenen continua sent molt marcada, i no sembla que aquesta situació pugui canviar sense un suport explícit de l'administració matriu als seus ens instrumentals.

El mateix succeeix amb la distància entre les administracions de més dimensió i

recursos i les de menys dimensió, que difícilment s'escurçarà sense actuacions de suport que vagin més enllà de la provisió de plataformes d'estructuració dels portals i la informació publicada. Així mateix, els continguts que l'any passat no figuraven als portals perquè no s'havien concretat els elements a publicar o els processos per elaborar-los continuen majoritàriament en la mateixa situació. Tot i que en aquests casos la mancança és de contingut, l'absència d'aquests elements també repercuteix en el compliment de les obligacions de publicitat. I on és més evident l'absència d'avenços significatius és en els requeriments de qualitat de la informació publicada.

Aquesta situació d'estancament pot tenir diverses causes: la capacitat de fer front a les obligacions de la llei amb els recursos propis, singularment en les administracions i entitats de menys dimensió; la percepció errònia que només amb la presència de la informació al portal es compleix amb les obligacions de transparència, o, com s'apuntava l'any passat, el fet que les obligacions de qualitat de la informació publicada (accessibilitat, intel·ligibilitat, actualització i reutilització) no es concretaran per una simple evolució dels portals, sinó que requereixen un esforç de planificació i estructuració organitzativa per donar-hi resposta. I aquest esforç, com també s'ha assenyalat anteriorment, topa amb un context de restricció de la despesa pública que dificulta destinar-hi recursos. A aquesta percepció d'estancament, s'hi fa referència, amb perspectiva genèrica, en les conclusions generals d'aquest informe.

En qualsevol cas, cal alertar que la progressiva acumulació d'informació publicada, si no es fa de manera organitzada i entenedora, pot provocar paradoxalment en la persona una percepció de desorientació i desinformació que desincentivi la recerca al portal.

- **Cooperació interadministrativa.** Es constata que un dels instruments efectius per afavorir la implementació de la Llei 19/2014 és la creació d'instruments de col·laboració estables, que permeten canalitzar el suport a les entitats amb menys capacitats, alhora que són un instrument de suport mutu i un espai per a

la reflexió conjunta i per posar en comú experiències entre les entitats que hi participen. Un exemple rellevant n'és la Xarxa de Governants Transparents, creada en compliment d'una moció aprovada pel Parlament de Catalunya l'any 2015, com a espai de col·laboració amb el món local per aplicar i desplegar la Llei 19/2014, i de provisió de suport tecnològic, econòmic, financer i jurídic en aquesta aplicació.

En el mateix sentit, les plataformes que integren la informació de totes les administracions sobre una determinada matèria (contractes, convenis, planejament o informació pressupostària) faciliten el compliment de la Llei en aquests àmbits a les entitats amb menys recursos, ja que els faciliten l'instrument per fer pública la informació en aquella matèria. Tanmateix, també cal tenir en compte que, com s'ha pogut constatar en l'anàlisi que se n'ha fet enguany, aquestes plataformes presenten algunes mancances des de la perspectiva de compliment de les obligacions de publicitat que cal corregir perquè compleixin eficaçment aquesta funcionalitat, com ara oferir una informació completa amb els paràmetres de la Llei, permetre l'accés a dades agregades d'un mateix ens o l'enllaç amb altres plataformes, o incorporar instruments de suport que facilitin la comprensió de la informació a la persona consultant.

- **Multiplicitat de plataformes o portals i accessibilitat.** Algunes administracions disposen de diverses plataformes on es publica informació. Sovint, la informació apareix duplicada en diverses plataformes, o només es publica parcialment o hi ha incoherències entre allò publicat en cada plataforma. Aquestes circumstàncies dificulten l'accés ciutadà a la informació i la seva comprensió. Per contra, es constata que un percentatge important dels ens instrumentals no disposen de plataformes per publicar la seva informació i que les plataformes utilitzades pels portals dels ens matrius sovint no s'adeqüen a la naturalesa i les característiques dels ens que en depenen, de manera que es fa molt difícil que puguin complir les obligacions de publicitat de manera completa sense una plataforma adequada on poder allotjar els continguts.

- **Actualització.** En termes generals, les dades publicades presenten un nivell acceptable d'actualització, si bé no sempre s'indica la data de revisió. En tot cas, caldrà veure si, transcorregut un període més llarg des de la creació dels portals, es mantindrà el nivell d'actualització dels continguts.

- **Reutilització.** Tot i que s'ha pogut comprovar un increment de portals de dades obertes que publiquen dades en format reutilitzable, la reutilització de la informació publicada continua sent una de les mancances més esteses, fins i tot als portals que presenten un nivell de compliment més elevat. També cal tenir en compte que la informació publicada al portal de transparència i al de dades obertes d'una mateixa administració ha de ser coherent, i també convé recordar que, sens perjudici de les sinergies i interconnexions que es puguin establir entre un i l'altre, les obligacions de publicitat, inclosa la de publicar la informació en format reutilitzable, s'han de complir a través del portal de transparència.

- **La perspectiva ciutadana.** L'anàlisi de la perspectiva de la persona no experta en l'accés a la informació publicada ha permès constatar, amb la cautela que deriva de les limitacions d'aquest estudi, que les persones que hi han participat han valorat positivament la possibilitat de poder accedir a informació pública de les administracions que els donen servei i de valorar aquesta informació, en línia amb la finalitat pretesa pel legislador a l'hora d'establir obligacions de difusió d'informació pública.

Amb relació als subjectes obligats

Generalitat i ens dependents

- **Continguts pendents de publicar i qualitat de la informació.** L'Administració de la Generalitat de Catalunya és qui assoleix un nivell de compliment de les obligacions de publicitat més elevat, a distància de la resta d'obligats. Tanmateix, encara es detecten mancances en l'estructuració i l'organització de la informació publicada, en la connexió entre informació general i dades més específiques, i en la seva integració al portal, ja que bona part de la informació no es localitza

directament al portal o als espais de transparència. Des d'una perspectiva qualitativa, destaca que la informació publicada està, en termes generals, actualitzada, amb limitacions en alguns àmbits materials concrets com ara estructura administrativa, informació sobre serveis públics i convenis. Des d'un punt de vista de la claredat de la informació publicada, ja s'han assenyalat mancances en l'estructuració i en la vinculació entre els diferents continguts publicats, que afecten la intel·ligibilitat de la informació. Així mateix, pel que fa a la reutilització, malgrat que l'Administració de la Generalitat també és la que obté els millors resultats – singularment en les matèries de contractació i estructura institucional –, dista de ser una característica general de la informació publicada i és l'àmbit que requerirà més esforços per revertir aquesta situació.

Com ja es remarcava en l'informe de 2017, les mancances en continguts de publicitat en l'Administració de la Generalitat responen generalment a instruments o processos que encara no s'han creat o no s'han adaptat als determinis de la Llei, com s'assenyala en avaluar els altres àmbits materials de la Llei.

- **Ens vinculats a l'Administració de la Generalitat.** Tot i que ha augmentat el nombre d'ens que disposen de lloc web o portal de transparència per publicar la informació que generen (91,2% i és possible que la resta estiguin inactius o en procés de dissolució), el nivell de compliment continua sent molt inferior al de l'Administració de la Generalitat. La majoria ha augmentat el volum de continguts publicats, però aquesta millora és limitada i allunyada dels estàndards que fixa la Llei. En aquest sentit, tot i que dins la tipologia d'ens dependents són els que presenten un nivell de compliment superior i, en termes generals, ha augmentat el volum d'informació publicada en relació amb l'any anterior, són lluny encara de donar compliment complet als requeriments de publicitat de la Llei 19/2014. Les mancances es fan encara més evidents en els paràmetres qualitius: només el bloc material de contractació presenta un nivell alt d'actualització i ús de formats reutilitzables, com a a conseqüència de l'ús generalitzat de la plataforma de contractació de la Generalitat per part d'aquest tipus d'ens.

Ajuntaments i ens supramunicipals

- **Duplicitat de plataformes.** Dins les diferents tipologies d'ens obligats a publicar informació, els ajuntaments i els ens supramunicipals són aquells en què amb més freqüència hi ha diversitat de plataformes (portals de transparència, de dades obertes, lloc web institucional o seu electrònica). Com s'ha assenyalat, aquesta circumstància pot generar confusió i dificultats afegides per localitzar la informació, a banda que sovint la informació és incompleta o incoherent entre una plataforma i l'altra.

- **Mancances de contingut.** En l'àmbit local també persisteix l'absència de continguts que preceptivament s'haurien de publicar, de manera més àmplia quan més baixa és la població del municipi. Singularment, l'abast molt limitat en el compliment de les obligacions de transparència als municipis de menys de 5.000 habitants evidencia que els suports que han rebut fins ara aquests municipis per donar compliment a les obligacions de publicitat activa és insuficient.

Així mateix, tot i que augmenta el volum d'informació publicada, l'augment és limitat i es percep un cert estancament, tal com ja s'ha destacat en una de les conclusions comunes. Les consideracions que allà es fan amb relació a aquesta qüestió són, doncs, aplicables a aquesta tipologia d'ens, i convé cridar l'atenció sobre una situació que, si no s'adopten mesures específiques, no sembla que hagi de millorar en el futur immediat. També cal afegir que l'opció del legislador va ser no modular les obligacions de publicitat en funció de la mida i els recursos dels obligats perquè entenia que el dret d'informació de la ciutadania havia de tenir el mateix contingut en tots els casos. Conseqüentment amb aquesta opció legal, la resposta al compliment limitat no pot ser modular l'exigència a la capacitat de l'ens i deixar una part de la ciutadania sense poder accedir a la informació del seu ajuntament en els termes que preveu la Llei.

- **Ens supramunicipals.** En aquesta categoria conviuen entitats com aral'Àrea Metropolitana de Barcelona i la Diputació de Barcelona, que gestionen un volum de recursos molt significatiu i presten serveis als municipis més densament poblats, amb consells comarcals que es troben en l'extrem contrari.

En qualsevol cas, les mancances que s'han assenyalat també es reproduïxen, en termes generals, en aquesta tipologia d'ens, especialment amb relació a continguts que requereixen elaborar prèviament processos o instruments que no existien anteriorment.

- **Ens instrumentals a l'Administració local.** Els resultats de compliment de les obligacions de publicitat en els ens dependents són molt inferiors als del seu ens matriu, amb un nivell general de compliment inferior al dels ens vinculats a l'Administració de la Generalitat, en què també hi ha aquesta diferència, com s'ha vist.

Ens de cooperació (mancomunitats i consorcis)

- **Nivell molt limitat de compliment.** Un cop transcorreguts tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014, el nivell de compliment en aquesta tipologia d'ens és molt reduït, ja que menys de la meitat dels ens analitzats publiquen la major part de la informació requerida i una tercera part d'ens ni tan sols disposen d'una plataforma per publicar la seva informació. Aquestes deficiències impedeixen a la ciutadania conèixer aquestes entitats i els serveis que presten, alguns amb incidència singularment rellevant en la vida de les persones. Per tant, cal que les administracions que integren els seus òrgans de govern assumeixin la necessitat d'adoptar les mesures necessàries per revertir aquesta situació.

Institucions estatutàries i ens de control no integrats a l'estructura de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

- **Contingut dels portals i qualitat de la informació publicada.** Les singularitats de les entitats incloses en aquesta tipologia d'ens fan difícil la comparació amb qualsevol altra, entre altres raons, perquè una bona part de les obligacions de publicitat no s'adiuen amb la seva naturalesa i funcions. En termes generals, aquests ens presenten un nivell de compliment de les obligacions de publicitat elevat, tant des del punt de vista de presència com d'elements de qualitat. Tanmateix, la informació econòmica i la relativa a l'estructura administrativa són les que

presenten més dèficits, i també la publicació d'informació en format reutilitzable, com succeeix amb la resta d'obligats.

3.2. Dret d'accés a la informació pública

Com s'ha assenyalat en l'apartat 2 d'aquest informe, s'ha mantingut la mateixa metodologia que en els dos informes anteriors: s'ha demanat a les administracions que indiquin el nombre de sol·licituds d'accés a informació que han rebut; s'ha portat a terme el test del ciutadà ocult, amb 228 sol·licituds d'accés a informació, a administracions i entitats públiques; s'ha valorat la major part de les resolucions denegatòries del dret d'accés a la informació que s'han publicat, i s'han portat a terme entrevistes amb responsables del compliment del dret d'accés a la informació pública.

Del conjunt de dades obtingudes i analitzades, se'n poden extreure les **conclusions** següents:

3.2.1 Les dades de sol·licituds presentades l'any 2017

Les dades obtingudes per mitjà del qüestionari tramès a totes les administracions territorials assenyalen que l'any 2017 les persones han presentat un total de 7.146 sol·licituds d'accés a informació pública, una xifra que suposa una disminució del 22% en relació amb la xifra declarada l'any anterior. Cal pensar que progressivament, a mesura que les administracions consoliden els instruments de gestió d'aquest tipus de sol·licituds, també s'incrementa la fiabilitat de les dades reflectides en els qüestionaris, si bé poden incloure inexactituds (com ara que no totes les sol·licituds identificades siguin sol·licituds d'accés a informació o bé que no s'hagi comptabilitzat la totalitat de sol·licituds, sinó només les presentades per mitjà d'un canal concret). També cal tenir en compte que el percentatge de resposta global al qüestionari ha estat del 78%, percentatge superior al de l'any anterior (69,41%), però que raonablement deixa fora un nombre indefinit de sol·licituds que no han estat identificades.

A reserva d'aquestes possibles imprecisions en les dades recollides, el cert és que reflecteixen un descens global en el nombre de sol·licituds presentades, sense que la seva

anàlisi faci evident la causa d'aquest descens. Tot i això, és raonable identificar la singularitat de la situació política i institucional viscuda a Catalunya i, molt especialment, les mesures desplegades a l'empara de l'article 155 de la Constitució, com una causa d'aquest descens, com així ho han assenyalat diversos dels responsables entrevistats i s'ha fet evident en altres àmbits de la relació entre la ciutadania i les administracions.

Sens perjudici d'això, també cal tenir en compte que la Secretaria de Transparència i Govern Obert ha continuat impulsant actuacions de difusió del dret d'accés entre la ciutadania per mitjà de diferents vies: l'organització i la participació en actes de difusió de la Llei 19/2014 (55 actes davant els 19 de 2016), vídeos divulgatius, publicació del *Butlletí Govern Obert* i ús de les xarxes socials, amb una campanya específica, en preparació en el moment de fer les entrevistes, per fomentar el coneixement del dret d'accés. També altres administracions, de manera individual o concertada, han portat a terme actuacions de difusió i formació dels responsables de resoldre les sol·licituds d'accés, com ara les diputacions, l'Ajuntament de Barcelona, les associacions municipalistes i l'AMB.

En qualsevol cas, no sembla que es pugui considerar que encara s'estigui en un punt d'estabilització en el nombre de sol·licituds, que caldrà veure com evoluciona en successives avaluacions i en un context polític i institucional normalitzat. Així, per exemple, la ràtio de sol·licituds a l'Administració de la Generalitat per cada 1.000 habitants se situava en 0,12 l'any 2017, una xifra molt inferior a administracions d'altres comunitats autònomes com ara Andalusia, Aragó o Galícia, que fan pública una ràtio de 0,24 sol·licituds per cada 1.000 habitants o superior. Aquestes dades, tot i que hi ha elements no homogenis que poden distorsionar la comparació (temps de vigència de la Llei autonòmica de transparència o període al qual fan referència les dades publicades, entre d'altres) fan pensar que és raonable esperar que es pugui produir un creixement del nombre de sol·licituds els propers anys en el cas de l'Administració de la Generalitat que l'apropin a les assolides per les administracions autonòmiques que s'han esmentat.

3.2.2 Les sol·licituds formulades per avaluar l'exercici del dret d'accés (test del ciutadà ocult)

Mitjançant la tècnica del ciutadà ocult, aquest any s'han presentat 228 sol·licituds d'accés a informació a les entitats que s'especifiquen en la taula 3 de l'informe elaborat per l'equip d'investigació, al qual es pot accedir a través del web del Síndic. Amb aquest mecanisme es pot fer un seguiment i una valoració directes de totes les fases de tramitació de les sol·licituds i de la seva resolució, expressa o presumpta.

Del resultat d'aquesta anàlisi, amb relació a cadascuna de les fases de tramitació, se'n destaquen les **conclusions** següents:

- **Forma de presentació de les sol·licituds.** Les sol·licituds s'han presentat per via electrònica, a través d'un formulari genèric fàcilment localitzable i utilitzable en el portal de transparència, excepte en 12 casos, en què no hi havia un canal electrònic disponible o bé no funcionava, i s'han presentat per correu electrònic (4) o correu ordinari (8). En aquest sentit, persisteixen dificultats de funcionament en canals electrònics que, tot i que minoritaris en el conjunt de sol·licituds presentades (el percentatge de sol·licituds que no s'han pogut presentar per formulari electrònic és del 5,25% del total davant el 14,67% de l'any anterior), afecten en alguns casos ajuntaments de més de 20.000 habitants, de manera que el volum de població potencialment afectada és significatiu.

També cal remarcar que el formulari de sol·licitud accessible a la plataforma proveïda pel Consorci AOC, utilitzada per la major part d'administracions, no preveu cap sistema d'informació i assessorament a la persona sol·licitant per via electrònica.

Pel que fa a la presentació mitjançant correu electrònic, cal destacar que no pot substituir l'obligació legal de posar a disposició de la ciutadania un formulari senzill al portal de transparència, però sí que pot ser una via alternativa de presentació de sol·licituds, si bé, com s'ha indicat en avaluacions precedents, cal donar compliment al

requisit d'identificació de la persona sol·licitant establert en l'article 26.1 de la Llei 19/2014, en termes anàlegs a quan es presenta mitjançant formulari electrònic.

- **La identificació de sol·licitants.** A diferència de les dues avaluacions anteriors, la identificació quan la sol·licitud s'ha formulat per via electrònica no ha plantejat dificultats, amb l'ús del certificat IDECAT i amb la utilitat IDECAT-Mòbil, admesa per la major part d'administracions.

En qualsevol cas, més enllà de la disponibilitat i facilitat d'ús dels mitjans d'identificació electrònica, que en termes generals s'ha de valorar favorablement, cal reflexionar entorn de l'exigència de certificats de signatura electrònica i sistemes de verificació d'identitat alternatius, per la incidència que tenen en la formulació de sol·licituds d'accés per via electrònica, que sol ser la via escollida de forma preferent per la ciutadania. Des del primer informe d'avaluació s'ha assenyalat que el dret d'accés a la informació pública és un pilar essencial del nou model de relacions entre administracions i ciutadania que vol imposar la Llei 19/2014, basat en la participació ciutadana en la presa de decisions públiques i el control ciutadà sobre l'activitat administrativa. Aquest model requereix que el dret d'accés a la informació pública no només rebi una protecció equiparable en l'establerta en països del nostre entorn, sinó també que se'n promogui i se'n faciliti l'exercici.

Sent el canal electrònic el preferit, en termes generals, per la ciutadania, qualsevol dificultat tècnica o requisit addicional en l'ús de mitjans electrònics té una incidència negativa en l'exercici d'aquest dret. Tot i que és complex delimitar les causes que expliquen un exercici relativament limitat del dret d'accés a Catalunya (la dificultat per exercir-lo electrònicament, però també el desconeixement d'un dret de nova configuració legal i les seves garanties, entre d'altres) i el pes de cadascuna, és significatiu que una de les administracions autonòmiques que no exigeix identificació amb signatura o clau (Andalusia) tingui un percentatge de sol·licituds telemàtiques del 93,3%,¹ mentre que a l'Administració de la

¹ Vegeu Guichot, E. (2017). *Informe sobre los requisitos de identificación de los solicitantes de acceso a la información pública*. Dut a terme per encàrrec del Consell de Transparència i bon govern. Accessible a: http://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:977fc69c-b6a9-4df6-90d8-25d5b75993a9/Informe_requisitos_identificacion.pdf

Generalitat la proporció és del 60% en les darreres dades publicades.²

En aquest context, la institució ha cregut oportú recollir en l'apartat de recomanacions un seguit de consideracions entorn de l'exigència de signatura electrònica per sol·licitar accés a informació pública.

Tramitació de les sol·licituds presentades

En la fase de tramitació de les sol·licituds presentades amb la tècnica del ciutadà ocult, s'ha pogut constatar que una mateixa sol·licitud plantejada en termes idèntics a diferents administracions ha comportat, en alguns casos, que es demanés a la persona sol·licitant que concretés la seva sol·licitud; que fos inadmesa perquè requeria una tasca complexa de reelaboració o el trasllat a terceres persones afectades per la informació demanada. Es tracta de casos no rellevants numèricament sobre el conjunt de sol·licituds presentades, però convé destacar que una mateixa sol·licitud ha generat aquestes qualificacions per a unes poques administracions i no per a les altres.

També cal assenyalar que, si bé de manera generalitzada s'ha emès un rebut automatitzat que deixa constància de la presentació electrònica de la sol·licitud, tal com preveu l'article 16.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, aquest rebut no conté la informació prevista en l'article 27.5 de la Llei 19/2014 (data de recepció, termini per resoldre, òrgan responsable de resoldre i persona responsable de la tramitació). Cal recordar novament que aquesta informació és rellevant perquè la persona sol·licitant conegui el termini per entendre resolta la sol·licitud per silenci, a qui s'ha d'adreçar per conèixer l'estat de tramitació de la sol·licitud i a qui pot reclamar-ne una resolució expressa.

En les entrevistes amb responsables en matèria de dret d'accés s'ha posat de manifest que, en alguns casos en què el sol·licitant no explicita que formula una sol·licitud d'accés i presenta la sol·licitud per un mitjà diferent del formulari electrònic, aquestes sol·licituds no es tramiten d'acord amb el procediment

establert ni són identificades pels circuits interns de les administracions i traslladades a les unitats responsables de tramitar aquestes sol·licituds a cada administració i organisme. Aquesta situació genera dificultats, tant des de la perspectiva de control intern de tramitació, com de seguretat jurídica i garanties processals per a les persones sol·licitants i terceres persones afectades. Ara bé, si això és així quan la informació pot afectar interessos de terceres persones o límits previstos legalment, i cal ponderar-ne l'aplicació, també hi ha casos en què, pel contingut de la petició, és evident que no hi ha afectació a límits ni terceres persones i la informació es podria facilitar de manera immediata, malgrat que la Llei no preveu aquesta possibilitat expressament. En l'apartat de recomanacions es planteja la possibilitat d'establir un procediment simplificat per a aquests supòsits, aprofitant el desplegament reglamentari, actualment en procés.

Finalització del procediment d'accés a la informació pública: termini per resoldre, resolució expressa i silenci administratiu

La forma normal de finalització del procediment d'accés a la informació és una resolució expressa que s'ha de dictar i notificar en el termini d'un mes des que es va rebre la sol·licitud. La resolució ha de ser motivada si desestima totalment o parcialment la sol·licitud, si l'estima malgrat l'oposició de terceres persones i quan s'estableix un format diferent del demanat per accedir-hi (article 34.4 de la Llei 19/2014)

S'ha de destacar que el nivell de resposta a les sol·licituds formulades amb la tècnica del ciutadà ocult ha estat de només del 69,46% de les sol·licituds presentades, molt similar al de l'any passat. La manca de resolució es concentra en l'Administració municipal i amb percentatges similars de resposta en tots els segments de població, excepte en el cas dels ajuntaments de mida més petita, en què el percentatge de resposta es redueix al 42%. Convé, doncs, posar l'accent en aquesta mancança, que ja es destacava negativament en l'informe anterior i que comporta la vulneració del

² http://governobert.gencat.cat/web/.content/01_Que_es/03_Acces_a_la_informacio_publica/Seguiment_i_avaluacio/2017__Informe-2.semestre_2017.pdf

dret ciutadà a rebre una resposta expressa a les sol·licituds plantejades, i que, malauradament, es produeix també en altres àmbits de les relacions entre les administracions i la ciutadania, i és un dels principals motius de queixa que rep aquesta institució en exercici de les funcions d'ombudsman.

Per contra, l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, les diputacions, el Consell General d'Aran i l'AMB han respost les sol·licituds formulades. En el cas de les entitats del sector públic de la Generalitat a qui, per primera vegada, s'han adreçat sol·licituds amb la tècnica del ciutadà ocult, la tramitació i la resolució ha estat adequada, en termes equiparables a la de l'administració matriu.

Pel que fa a la forma de donar resposta a la sol·licitud, es confirma la tendència ja observada en informes anteriors a resoldre informalment, d'acord amb el que preveu l'article 34.8 de la Llei 19/2014, ja que només un terç de les respostes rebudes ho han estat mitjançant resolució formal escrita. No obstant això, convé cridar novament l'atenció sobre les formes informals de resoldre la sol·licitud d'accés i facilitar la informació. Tot i que ha disminuït el nombre de casos, en relació amb l'any anterior, en què la resposta ha estat facilitar l'accés amb un correu electrònic, cal remarcar novament que aquesta resposta informal no és un mecanisme adequat per finalitzar el procediment, per manca d'empara legal i perquè no compleix els requisits mínims d'una comunicació de finalització d'un procediment, sens perjudici que aquests requisits mínims de la comunicació de la informació sense resolució formal que preveu l'article 34.8 s'haurien de fixar per desplegament reglamentari, com es destaca en l'apartat de recomanacions.

També cal recordar que la notificació de les resolucions ha d'indicar les vies específiques de recurs i reclamació establertes en la Llei 19/2014 (article 34.7). Tanmateix, de les 55 resolucions formals rebudes només 24 feien referència a la reclamació potestativa davant la GAIP. Aquesta informació és singularment rellevant en la notificació de la resolució

denegatòria, en què només 2 de les 17 rebudes hi feien referència.

En gairebé tots els casos s'ha lliurat la informació juntament amb la resposta a la sol·licitud, sense necessitat de requeriment, la qual cosa confirma que no és necessari, amb caràcter general, un termini addicional per lliurar la informació, com s'ha indicat en altres ocasions. La informació es va demanar en format electrònic, i tot i que en tots els casos la informació s'ha tramès per canal electrònic, habitualment el format emprat ha estat el PDF, que no és reutilitzable i, per tant, incompleix el que preveu l'article 16.1 de la Llei 19/2014, que determina que l'accés a la informació s'ha de facilitar en format reutilitzable.

Així mateix, cal assenyalar que, en nombroses ocasions, la informació rebuda a través del mecanisme del ciutadà ocult no ha estat de qualitat, completa i congruent amb la sol·licitud, la qual cosa limita, no cal dir-ho, la satisfacció efectiva del dret d'accés, malgrat que formalment s'ha donat resposta a la sol·licitud.

Pel que fa al termini per resoldre, tot i que s'ha incrementat el nombre de sol·licituds del ciutadà ocult que s'han resolt dins de termini, de les 157 respostes rebudes, només 90 (60%) ho han estat dins el termini de 30 dies establert legalment. La resta han contestat majoritàriament després d'haver rebut un segon escrit que, en virtut del règim de silenci positiu, demanava l'accés a la informació.

Amb relació a l'efecte d'aquest silenci positiu, cal reiterar que la seva eficàcia per obtenir la informació que no s'ha rebut dins de termini és molt limitada, tal com ja s'apuntava en l'informe anterior. En el test del ciutadà ocult d'aquest any, de les 125 peticions d'accés per silenci només 50 han obtingut resposta favorable en el termini dels 30 dies posteriors a la petició d'aplicació del règim de silenci positiu. Com també s'assenyalava en l'informe d'avaluació anterior, l'absència de resposta inicial i també en el termini addicional per resoldre la sol·licitud d'accés per silenci positiu semblen difícils de justificar individualment, sens perjudici d'altres càrregues concurrents en l'administració afectada que la institució no pot entrar a valorar en el marc d'aquest informe.

La manca de resposta perllongada en el temps vulnera el dret a una bona administració, en el seu vessant de dret a rebre una resolució expressa i dins termini, i és per això que, com a annex a aquest informe, es publica novament enguany la relació d'administracions de qui no hi ha constància que hagin donat resposta a les sol·licituds plantejades en el marc del test del ciutadà ocult. Resulta especialment preocupant que, en alguns casos, la manca de resposta a la sol·licitud es produeix per tercer any consecutiu i afecta alguns ajuntaments de més de 20.000 habitants, com ara Manresa, Sant Cugat, Valls i Vilassar de Mar.

La denegació de l'accés i el mecanisme de garantia

Només 17 de les 157 respostes rebudes en aplicació de la tècnica del ciutadà ocult han estat denegatòries. Es tracta d'un nombre molt baix per extreure'n conclusions generals, però cal destacar que es constata novament que la motivació de la denegació no s'ajusta als requisits establerts legalment quant a l'aplicació del límit al cas concret i la seva justificació, ni es tenen en compte els principis generals i els criteris per interpretar els límits al dret d'accés a la informació pública establerts en els articles 20 i 22 de la Llei 19/2014. Destaca singularment un recurs excessiu i no justificat a la protecció de dades personals com a límit a l'accés a informació, sense motivar suficientment que concorre aquest límit en el cas concret ni utilitzar els criteris de ponderació establerts legalment. El detall de la valoració de les respostes que deneguen l'accés en funció de la tipologia de pregunta formulada es pot consultar en l'informe de l'equip investigador, al qual es pot accedir a través del web del Síndic.

Com en els informes anteriors, s'ha analitzat una mostra de resolucions denegatòries (100) publicades per l'Administració de la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona, úniques administracions de qui s'ha localitzat la publicació, amb els mateixos paràmetres emprats en els informes anteriors i amb uns resultats de nivell de qualitat alt, tant pel que fa als aspectes formals com de contingut. El detall de l'anàlisi de les resolucions també es pot

consultar en l'informe de l'equip investigador i els seus annexos.

3.3. Registre de grups d'interès

En l'informe d'avaluació anterior es va fer referència a l'aprovació del Decret llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya, i es posposava per a l'avaluació de 2017 l'anàlisi de la seva incidència en aquest sector. Tot i que una de les finalitats d'aquesta norma és que el Registre de grups d'interès de Catalunya sigui el registre no només de l'Administració de la Generalitat i els ens que en depenen, sinó també dels ens locals, el cert és que la incorporació de les entitats locals a aquest registre, en les dates en què s'han portat a terme els treballs d'avaluació, encara no s'havia concretat.

Convé alertar que les entitats que no s'adhereixen al Registre de grups d'interès de Catalunya ni tampoc creen el seu propi registre estan incomplint les obligacions legals en aquesta matèria. Les dificultats per crear i gestionar un registre propi i la legítima expectativa que s'establissin mecanismes de cooperació justificaven que la major part d'entitats no disposessin d'aquest instrument en l'etapa inicial d'aplicació de la Llei –i així es va assenyalar–, però resulta més difícil de justificar havent transcorregut tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014 i quan s'ha creat l'instrument que permet a les entitats donar compliment a aquesta obligació sense necessitat de crear i gestionar una eina pròpia.

Com en l'informe precedent, per a aquesta avaluació s'ha analitzat la relació entre les agendes d'alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les anotacions en el Registre de grups d'interès de Catalunya; concretament s'ha analitzat un total de 52 anotacions a les agendes dels alts càrrecs, 4 de cada departament.

Com a **conclusions** d'aquest capítol s'assenyalen les següents:

Primerament, i com ja s'ha indicat, cal destacar la necessitat que el món local doni compliment a les obligacions de registre de

grups d'interès, ja sigui incorporant-se al registre únic gestionat per l'Administració de la Generalitat o bé creant-ne un de propi.

En segon terme, cal reiterar que les referències al contingut de les reunions d'alts càrrecs a les agendes continua sent excessivament genèrica imprecisa i no permet fer efectiu l'objectiu de l'anotació a l'agenda: permetre que la ciutadania conegui el tema tractat en la reunió entre l'alt càrrec i el grup d'interès, ja que en molts casos l'anotació a l'agenda no recull cap indicació sobre el contingut material de la reunió.

Així mateix, la via excepcional que permet dur a terme la reunió amb grups no inscrits en el Registre si formalitzen el compromís de sol·licitar la inscripció en el termini de 10 dies des que es porta terme la reunió es continua sense complir de manera generalitzada. En 9 dels 10 casos analitzats, un cop transcorregut el termini indicat, no s'havia formalitzat la sol·licitud d'inscripció registral. En tot cas, cal recordar que el protocol aprovat per l'Acord GOV/82/2016, de 21 de juny, determina que, transcorregut el termini per formalitzar la sol·licitud d'inscripció sense que s'hagi fet efectiva, els alts càrrecs i el personal directiu no poden mantenir nous contactes amb el grup d'interès fins que acrediti la inscripció o hagi formalitzat la sol·licitud.

En sentit positiu, cal remarcar que les agendes recullen generalment les dades exigides sobre la reunió duta a terme i que la fiabilitat de les declaracions d'estar inscrit de les entitats que demanen la reunió és molt elevada, la qual cosa sembla indicar que els alts càrrecs compleixen l'obligació de verificar la inscripció en el Registre de grups d'interès de les entitats que demanen contactar-hi.

Finalment, cal remarcar que continua pendent el desplegament reglamentari del Decret llei 1/2017, els treballs preparatoris del qual s'havien iniciat ja l'any 2017, però que cal entendre afectat per l'excepcional situació política i institucional viscuda a Catalunya des del darrer trimestre de 2017 fins a la constitució de l'actual Govern de la Generalitat. En tot cas, cal reiterar que el desplegament reglamentari de la norma que crea el Registre de grups d'interès de Catalunya és una oportunitat per revisar la

regulació d'aquesta matèria, a partir de l'experiència assolida.

En l'apartat de recomanacions es concreten alguns aspectes amb relació als quals, a criteri d'aquesta institució, caldria modificar-ne la regulació. Sens dubte, una de les mesures que hauria de preveure el Decret és el foment de la incorporació dels ens locals al Registre de grups d'interès de Catalunya, fixant, si escau, les pautes per a l'adhesió, amb la finalitat de revertir la situació actual d'incompliment generalitzat d'aquesta obligació en l'àmbit local.

3.4. Bon govern: codis de conducta

L'aprovació d'un codi de conducta és una de les obligacions que imposa la Llei 19/2014 a les administracions, sota el principi d'integritat en l'exercici de funcions públiques, com a part essencial de les polítiques de bon govern. Complementàriament, la Llei també preveu que els plecs de clàusules contractuals i les bases de les convocatòries de subvencions han de fixar els principis ètics i les regles de conducta als quals han d'adequar la seva actuació els contractistes i beneficiaris i els efectes d'un eventual incompliment d'aquests principis. La finalitat d'aquesta previsió legal, com que es tracta d'àmbits d'activitat amb risc potencial d'afavorir interessos privats i amb participació activa de particulars, és evitar o prevenir aquestes situacions amb regles de conducta assumides per contractistes i beneficiaris, i amb el control sobre el seu compliment.

Com en l'any anterior, a través del qüestionari s'ha demanat a les administracions territorials si havien aprovat un codi ètic i, en cas afirmatiu, que facilitessin l'accés a la publicació. En l'anàlisi dels codis s'ha tingut en compte, igual que l'any anterior, el contingut mínim que la institució entén que ha de contenir el codi ètic o de conducta, i que es concreta en els aspectes següents:

1. L'establiment d'uns principis ètics i unes regles de conducta coherents amb el que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre.
2. El desenvolupament de com a mínim els aspectes següents:

Publicitat de l'agenda.

Definició dels conflictes d'interès i de criteris per regular-los.

Garanties d'imparcialitat en l'exercici del càrrec. Per exemple, la prohibició d'acceptar regals o els protocols en cas de tenir participacions en empreses que contracten amb l'Administració.

3. L'existència d'un sistema explícit d'adhesió al codi.

4. La creació d'un comitè d'ètica que respongui a demandes de clarificació i que en vigili el compliment.

5. L'existència de mecanismes de denúncia dels incompliments del codi amb protecció a la persona denunciant.

6. L'existència d'un règim de sancions per incompliment.

En l'informe anterior ja es destacava que el Codi ètic dels alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat de Catalunya complia tots els requisits indicats i que s'havia creat el Comitè Assessor d'Ètica Pública, amb la finalitat de seguir i controlar l'aplicació del Codi de conducta i de fixar pautes interpretatives, el qual ha consolidat la seva activitat de difusió, control i consulta en matèria d'integritat durant l'any 2017.

Com a **conclusions** d'aquest epígraf cal destacar les següents:

De l'anàlisi dels codis, cal remarcar que, a partir dels 161 codis ètics identificats a través del qüestionari, s'ha constatat que 90 codis compleixen pràcticament tots els requisits essencials, 86 dels quals corresponen al món local (76 ajuntaments, 9 de consells comarcals i l'Àrea Metropolitana de Barcelona). El Plenari del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona va aprovar definitivament el Codi ètic i de conducta en data 30 de juny de 2017. Prèviament, l'any 2016, havia creat una bústia ètica i de bon govern, que garanteix la confidencialitat i admet la denúncia anònima, i que gestiona l'Oficina

de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament. De les comunicacions rebudes l'any 2017, la informació facilitada per l'oficina indicada assenyala que, el mes d'abril de 2018, s'investigaven 130 casos i 120 més estaven pendents de valoració.

Aquest volum de codis aprovats i ajustats als determinis de la Llei marca una diferència substancial amb relació a la situació detectada l'any anterior, en què molt poques entitats havien aprovat un codi ètic, i en el cas de les que ho havien fet molt pocs codis complien els requisits mínims. En aquesta expansió ha estat determinant, sens dubte, la incidència del model de codi de conducta dels alts càrrecs locals i la guia detallada per a l'aplicació d'aquest model, publicats el maig de 2017 i elaborats per la Xarxa de Governants Transparents de Catalunya, de la qual formen part l'Administració de la Generalitat de Catalunya, l'AOC, l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, les diputacions catalanes i les entitats municipalistes. Tot i així, convé destacar que una part molt important de les entitats locals encara no han donat compliment a l'obligació legal de dotar-se d'aquest instrument, malgrat la disponibilitat del model i de la guia d'aplicació.

Encara no s'ha concretat el codi ètic del servei públic de Catalunya. Aquesta iniciativa, que s'anunciava l'any passat, ha portat a concloure una redacció d'un primer esborrany de document,³ que ha de ser sotmès a consultes complementàries abans de l'aprovació definitiva. Cal recordar que aquest codi ètic pretén ser aplicable a tot el personal de les administracions catalanes i va més enllà de l'estricta compliment de les obligacions en matèria d'integritat establertes en la Llei 19/2014.

Pel que fa a la incorporació de principis ètics i regles de conducta en els plecs de clàusules contractuals i les bases de convocatòries de subvencions, ha augmentat el nombre d'entitats que manifesten haver-les incorporat, especialment en el cas dels municipis més grans. En matèria de subvencions, les entitats obligades han optat majoritàriament

³ http://governacio.gencat.cat/ca/detalls/Noticia/170912_Codietic_eapc

per seguir el model de bases reguladores elaborat per l'Administració de la Generalitat, que incorpora un codi ètic aplicable als beneficiaris de les subvencions.

En l'àmbit de contractació, també cal destacar que la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, que ha entrat en vigor el 9 de març de 2018, introdueix el principi d'integritat, imposa als òrgans de contractació l'obligació de prendre mesures per lluitar contra el frau, el favoritisme i la corrupció, i per prevenir, detectar i solucionar de manera efectiva els conflictes d'interessos.

El detall de l'anàlisi de les respostes al qüestionari i de l'anàlisi dels instruments annexats es recullen en els treballs en què es basa aquest informe, que es poden consultar en el web del Síndic.

3.5. Bon govern: dret a una bona administració. Cartes de serveis i qualitat normativa

Un dels mecanismes essencials per garantir el dret estatutari a una bona administració i a uns serveis públics de qualitat és l'aprovació de cartes de serveis que fixin els paràmetres de qualitat que poden exigir les persones usuàries. Cal recordar que, a més de vinculants per a l'Administració i les persones usuàries, les cartes de serveis tenen naturalesa reglamentària i poden donar lloc a reclamació de la persona usuària si considera que no es compleixen, com assenyalava l'article 59.1, apartat g, de la Llei 19/2014.

Aquest tipus de reclamació pot generar dret a compensació en els termes que fixi la mateixa carta, amb independència de la possibilitat d'exigir la responsabilitat patrimonial de l'Administració pel possible dany que el funcionament del servei causi a la persona usuària, que es regirà per les regles pròpies d'aquest mecanisme indemnitzatori. Tot i això, també des de la perspectiva de l'eventual responsabilitat patrimonial de l'Administració, els estàndards de qualitat fixats en la carta determinarien els paràmetres de diligència

en la prestació del servei i, per tant, tindrien incidència des de la perspectiva de la determinació del funcionament normal del servei i la qualificació del dany com a antijurídic.

En aquest epígraf, cal destacar les **conclusions** següents:

Les dades obtingudes amb el qüestionari reflecteixen un increment poc significatiu en el nombre de cartes aprovades. Probablement, com s'ha assenyalat en informes precedents, l'elaboració de models tipus de cartes ajustades als requisits de la Llei afavoririen un increment significatiu en el nombre de cartes aprovades i la seva adequació als paràmetres de la Llei. En aquest sentit, en l'apartat precedent s'ha destacat l'efecte de la publicació d'un model de codi ètic per a l'àmbit local, que ha incrementat el nombre de codis aprovats, tot i que encara no es pot parlar de compliment generalitzat. Malauradament, no s'ha concretat cap instrument equivalent en el cas de les cartes de serveis que proporcionin una referència o guiatge a les entitats per al desplegament del contingut legal en aquest àmbit. Cal esperar per a avaluacions successives que la major part d'entitats que encara no ho han fet donin compliment a l'obligació d'elaborar cartes de serveis amb els requeriments que fixa la Llei.

Pel que fa a les enquestes per avaluar la satisfacció amb els serveis públics, les xifres obtingudes amb els qüestionaris indiquen que les administracions encara no han estructurat un sistema d'avaluació del nivell de satisfacció dels usuaris dels serveis adequat als determinis de la Llei, ni donen compliment a l'obligació de publicar al portal de transparència els resultats de les enquestes de satisfacció.

Quant a les obligacions relacionades amb la millora de la qualitat normativa, el qüestionari tramès a les entitats amb competències regulatòries reflecteix un increment de les ordenances que han estat sotmeses a avaluació d'impacte normatiu abans de l'aprovació, i també del compliment posteriorment a l'entrada en vigor. No

¹ El responsable del Registre va indicar en l'entrevista que s'havien iniciat els treballs tècnics per dur-ho a terme.

obstant això, les dades recollides en els qüestionaris sembla que reflecteixen el desconeixement d'una part de les administracions obligades sobre l'abast i el contingut de les obligacions de qualitat normativa. Cal tenir en compte que en el món local mai no ha estat generalitzada l'aplicació d'instruments de qualitat normativa. En aquest sentit, el compliment de les obligacions de qualitat normativa, amb una experiència prèvia molt limitada en l'àmbit local i que comporta una tasca complexa i especialitzada, sembla que difícilment es generalitzarà sense actuacions de suport, formació i guiatge de les entitats amb més recursos, singularment de l'Administració de la Generalitat, per la seva experiència en aquest àmbit.

L'Administració de la Generalitat de Catalunya ha sotmès a avaluació *ex ante* (abans de l'aprovació) d'impacte normatiu totes les normes elaborades durant l'any 2017 que requerien aquesta avaluació, igual que l'any anterior (tot i que en la resposta al qüestionari s'havia fet constar, per error, que només ho havien estat el 40%). Pel que fa a l'avaluació de l'aplicació de normes ja aprovades, malgrat que en el qüestionari s'assenyala que aquesta avaluació s'ha fet en 7 de les 160 normes aprovades l'any 2017, al portal de transparència no s'ha localitzat la publicació d'aquestes avaluacions, que és preceptiva d'acord amb l'article 10.1, lletra a) de la Llei 19/2014. També cal fer esment de la publicació dels resultats de l'execució del Pla de simplificació normativa 2016-2017,⁴ que fixa indicadors de seguiment i control de normes vigents i derogades, i que ha permès derogar formalment un nombre molt significatiu de normes amb rang legal i de decrets i ordres, tot i que en el cas de les normes reglamentàries la revisió ha estat només parcial.

3.6. Govern obert

En l'informe d'avaluació anterior es destacava que el nucli essencial dels principis de govern obert el constitueixen els mecanismes de participació ciutadana en la

definició i l'execució de polítiques públiques i en l'aprovació de normes. Tot i això, també es remarcava que l'objectiu de la Llei de generalitzar els principis de govern obert i participació ciutadana en el conjunt de les administracions catalanes implica un canvi profund en les relacions entre els responsables públics i la ciutadania, i en la forma d'exercir el poder públic, que va més enllà de l'estricta compliment de les obligacions legals i no es pot assolir en un termini curt. Alhora, també remarcava que la concreció d'un model de govern obert requeria prèviament la consolidació d'altres àmbits de la Llei, especialment la transparència informativa.

Partint d'aquest plantejament, per a aquest informe no s'ha fet una anàlisi específica d'instruments ni obligacions en matèria de govern obert, si bé sí que s'ha demanat informació a les administracions, a través del qüestionari, sobre l'existència de canals permanents d'escolta activa i diàleg amb la ciutadania; més concretament, amb relació als usuaris de plataformes electròniques. Cal tenir en compte que la Llei 19/2014 regula específicament el dret de la ciutadania a presentar propostes i fer suggeriments, amb la correlativa obligació de l'Administració de donar-hi una resposta motivada, la qual cosa comporta haver establert els canals que permetin canalitzar les propostes ciutadanes i generar la interlocució amb l'administració que hi ha de donar resposta. Els resultats i l'explotació de les dades es recullen en els treballs en què es basa aquest informe i els seus annexos, el contingut del qual és accessible des del web del Síndic.

3.7. Sistema de garanties

Per evitar que el conjunt de noves obligacions que incorpora la Llei 19/2014 es convertís "en una declaració de principis o bones intencions", el legislador va optar per incorporar en la mateixa Llei un sistema de garanties que pretén assegurar-ne el compliment.

⁴ http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/simplificacio/Simplificacio_normativa/Informe-Pla-simplificacio-2017.pdf.

En primer lloc, la Llei 19/2014, de 29 de desembre, preveu que, contra els actes de l'Administració pública que vulnerin els drets reconeguts en aquesta llei i contra les omissions que en comportin l'incompliment, és aplicable el règim de recursos administratius establert per la legislació de procediment administratiu. En particular, es preveu que les resolucions expressives o presumptes en matèria d'accés a la informació poden ser objecte de recurs de reposició davant l'òrgan que les va dictar.

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

En tercer lloc, la Llei 19/2014 assenyala expressament que el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya han de vetllar pel compliment de la Llei en el marc de les funcions i competències respectives, i d'acord amb el que determinen les lleis reguladores de cadascuna d'aquestes institucions. Com en el cas del sistema de recursos administratius, en aquest cas la Llei 19/2014 no crea un sistema específic de garantia addicional, sinó que només referma l'accés de la ciutadania a aquestes vies de control sobre l'activitat pública, d'acord amb la legislació específica de cada institució.

Finalment, la Llei 19/2014 estableix un règim sancionador específic per als supòsits de vulneració dels drets que crea, amb una llista extensa d'infraccions en matèria de transparència, accés a la informació pública, bon govern (inclou infraccions relacionades amb les obligacions dels grups d'interès) i govern obert.

Pel que fa al funcionament de la GAIP durant el 2017, cal destacar que, mitjançant el Decret 111/2017, de 18 de juliol, es va

aprovar el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés, que desplega la regulació legal d'aquest organisme, inclòs el procediment de tramitació de les reclamacions, tot i que anteriorment ja disposava de manuals que en concretaven els procediments, si bé sense rang normatiu. Això no obstant, l'entrada en vigor del Reglament de la GAIP ha determinat la pèrdua de condició de membre de dos dels seus components en arribar a l'edat de setanta anys. Aquest fet, juntament amb la renúncia al càrrec d'un altre dels seus integrants, ha deixat la GAIP amb només dos membres. Més enllà de la validesa dels acords adoptats en aquestes circumstàncies, que ha estat objecte d'una nota del mateix organisme en aquest sentit, cal cridar l'atenció sobre el caràcter anòmal d'aquesta situació i les dificultats que comporta per a l'exercici de les seves funcions.

Tot i aquesta dificultat, cal destacar l'activitat portada a terme, que ha permès resoldre 629 reclamacions l'any 2017 davant de 338 l'any anterior. Tanmateix, la manca de recursos humans té un impacte negatiu tant en el seguiment de les resolucions de la GAIP, la qual cosa es veu agreujada sovint per la manca d'informació per part de les administracions públiques afectades, com en la comunicació i la difusió de l'activitat de la GAIP.

Com s'ha assenyalat en altres ocasions, es considera singularment rellevant la funció específica de fixar criteris valoratius amb relació a l'exercici del dret d'accés i els seus límits, i difondre'ls perquè siguin coneguts pels responsables de resoldre les sol·licituds i pel conjunt de la ciutadania. Tot i que la publicació de les resolucions i el recull de resolucions més rellevants inclòs en la memòria anual compleixen en part aquesta funció, la manca de recursos i la reducció del nombre de membres impedeixen una activitat de difusió més extensa i limiten la participació dels membres en activitats formatives.

Amb relació al seguiment i el control de l'execució dels acords i les resolucions de la GAIP, cal destacar que, durant el 2017, ha requerit que s'incoés un procediment sancionador en relació amb l'incompliment de l'obligació d'executar un acord de mediació i una resolució, d'acord amb el

que disposa l'article 43.3 de la Llei 19/2014, en concordança amb l'article 49.2 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, esmentat més amunt.

També cal assenyalar que el Síndic de Greuges de Catalunya, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya no han tramitat l'any 2017 cap denúncia en els termes que preveu l'article 87.1 de la Llei 19/2014.

Pel que fa específicament al règim sancionador, cal remarcar que, per tercer any consecutiu, continua pràcticament sense utilitzar-se (el qüestionari recull un sol cas de procediment incoat), tot i que el nombre de denúncies rebudes, d'acord amb la informació recollida amb els qüestionaris, ha passat de 18 l'any 2016 a 72 l'any 2017. Tanmateix, és possible que alguna de les denúncies presentades hagi pogut donar lloc a la incoació d'un procediment sancionador posteriorment a les dates en què es van recopilar les dades en què es basa aquest informe. En qualsevol cas, resulta evident que el règim sancionador de la Llei 19/2014 no està sent eficaç com a instrument de reacció davant incompliments de les obligacions legals.

En aquest sentit, cal alertar que un règim sancionador globalment inoperant suposa una deslegitimació del sistema i afecta negativament la cultura de la legalitat. Cal, per tant, advertir d'aquesta circumstància i intentar identificar i corregir les possibles causes que la generen. A aquests efectes, com a possibles elements que, a criteri de la institució, contribueixen a aquesta situació, s'assenyalen els següents:

- Primerament, com a consideració de caràcter general, cal posar de manifest que es tracta d'un règim sancionador singularment sever en un context de notables dificultats per articular i implementar una llei que exigeix transformacions organitzatives i processals substancials i la dedicació de recursos de forma sostinguda i en un context restrictiu, com s'ha estat assenyalant en cada informe d'avaluació. La resposta a aquestes dificultats no pot ser, com a mínim en aquesta etapa inicial de creació dels instruments previstos en la Llei, l'aplicació del règim sancionador, que tindria un efecte marcadament injustificat i

desproporcionat si actuava com a penalització davant les dificultats per complir, i així seria percebut pels obligats al compliment, la qual cosa provocaria un efecte de rebuig, especialment allunyat de la finalitat de qualsevol règim sancionador, que no és altra que afavorir el compliment i evitar la impunitat de vulneracions no justificades.

Possiblement, aquesta consideració no sigui aplicable a totes les infraccions tipificades en la Llei 19/2014, perquè hi ha supòsits en què és viable identificar una voluntat incomplidora o negligent que cal corregir, però és un aspecte que cal tenir especialment en compte a l'hora de valorar l'aplicació del règim sancionador i la seva incidència en el moment actual de desplegament de la Llei.

- En segon lloc, un dels elements que dificulta l'aplicació del règim sancionador és la quasi absència de criteris específics de proporcionalitat i gradació de les sancions, que en dificulten l'aplicació ponderada.

En la mateixa línia, l'absència de criteris per delimitar la responsabilitat entre el personal tècnic i els responsables polítics que intervenen en l'aplicació de la norma, de manera més clara en les infraccions relatives a les obligacions de publicitat i l'exercici del dret d'accés, actua com a dificultat afegida a la viabilitat del règim sancionador.

- En tercer lloc, també cal fer referència a un sistema de competències per instruir i sancionar que genera supòsits propers al fenomen de l'autosanció, quan l'òrgan que ha de resoldre és el mateix –o molt proper– al presumpte responsable de la infracció. Els responsables de donar compliment a bona part de les obligacions de la Llei, i per tant també del seu incompliment, són sovint els responsables superiors de cada administració. Aquesta circumstància dificulta la resposta sancionadora davant l'incompliment dolós o negligent que pugui constituir una de les infraccions tipificades en la Llei, ja que correspon als òrgans de la mateixa administració instruir i resoldre el procediment sancionador.

- Com a quart element per tenir en consideració, molt relacionat amb l'anterior, cal fer referència al fet que la decisió d'incoar un procediment sancionador és una decisió

discrecional de l'òrgan competent que, sens perjudici dels instruments de control de la discrecionalitat, és susceptible d'interferències polítiques, sobretot quan la presumpta infracció és imputable a un alt càrrec i el competent per ordenar la incoació sigui l'òrgan superior i responsable polític de l'administració corresponent (Govern, conseller/a del departament competent en matèria d'administració pública i alcalde/essa o president/a, en el cas dels ens locals), de manera que la decisió d'incoar un procediment sancionador pot quedar condicionada, en aquests casos, a criteris extrajurídics.

- En cinquè lloc, també cal tenir en compte que la instrucció dels procediments està encarregada a òrgans tècnics, subordinats jeràrquicament, en molts casos, als eventuals responsables de la infracció, de manera que la investigació de la infracció podria estar mancada de la necessària independència de criteri.

Com a dificultat afegida, cal ressenyar que encara no s'ha constituït l'òrgan previst en l'article 89 de la Llei 19/2014, que ha de resoldre el procediment sancionador quan la persona imputada és un alt càrrec de l'Administració de la Generalitat, i també informar sobre la proposta de sanció o d'arxivament en el cas dels alts càrrecs relacionats en l'article 86.a i els càrrecs electes locals.

- Finalment, les dades dels qüestionaris reflecteixen un nombre de denúncies ciutadanes relativament baix, tot i que en

creixement. A banda del possible desconeixement del règim sancionador específic de la Llei, el Síndic considera que les dificultats per identificar el responsable de la presumpta infracció i l'òrgan encarregat d'investigar i decidir si hi ha indicis d'infracció que justifiquin incoar procediment sancionador poden incidir en aquesta situació.

- També cal fer referència al règim sancionador aplicable als grups d'interès. Tot i que l'origen de la incoació pot ser un procediment de verificació i un requeriment de regularització dels responsables del Registre que no ha estat atès, l'experiència de sistemes de registre obligatori més consolidats indica que la majoria de denúncies provenen de grups rivals que detecten incompliments o falsedats i les denuncien. La complexitat d'investigar aquests supòsits acostuma ser elevada i el fet que s'assigni als mateixos òrgans gestors del registre, juntament amb una tipificació legal que no defineix la gravetat dels incompliments, ja que no fixa criteris de gradació de les sancions, també actua en contra de la viabilitat del règim sancionador en aquesta matèria.

El Síndic considera que el conjunt de circumstàncies assenyalades actuen com a fre a la implantació del règim sancionador. En l'apartat de recomanacions, s'esmenten algunes pautes que, a criteri de la institució, podrien contribuir a modificar aquesta situació.

4. PARLAMENT DE CATALUNYA

El règim singular d'aplicació de la Llei 19/2014 al Parlament de Catalunya es regula en la disposició addicional cinquena i queda fora de l'objecte d'aquest informe d'avaluació, si bé en aquest capítol es ressenyen de manera succinta algunes actuacions portades a terme pel Parlament el darrer any en desplegament del seu règim específic. Per contextualitzar convenientment aquesta ressenya, cal tenir en compte que el 28 d'octubre de 2017 es va dissoldre el Parlament, en el marc de les mesures establertes en l'Acord del Ple del Senat de 27 d'octubre de 2017.

Si en l'informe anterior es va destacar la incorporació d'instruments previstos en la Llei i fins aleshores pendents d'articular, enguany cal assenyalar que el mes de setembre de 2017 es va modificar la pàgina web del Parlament, amb la finalitat d'estructurar-ne el contingut, fer-lo més comprensible i àgil, i facilitar la navegació. Al marge d'això, s'han incorporat com a

continguts addicionals de publicitat les pròrrogues dels contractes, les resolucions del Tribunal de Recursos Contractuals i els informes elaborats pels serveis jurídics del Parlament.

Cal destacar, així mateix, que la modificació del Reglament del Parlament que va aprovar el Ple el 26 de juliol de 2017 regula aspectes relacionats amb la transparència de l'activitat parlamentària; entre d'altres, la publicitat de les sessions dels grups de treball i les reunions de treball entre grups, si bé condicionada a l'acord favorable de la majoria dels seus membres; la incorporació a les actes de les sessions del Ple i les comissions el sentit del vot dels grups parlamentaris i els diputats que votin en sentit diferent del del seu grup, i la publicitat de totes les audiències i compareixences d'organitzacions, grups socials i experts en el marc d'un procediment legislatiu. La incorporació completa d'aquesta informació al Portal de Transparència del Parlament haurà de suposar un reforç en el coneixement de l'activitat parlamentària per part de la ciutadania.

5. CONCLUSIONS GENERALS

Alentiment en el desplegament de la Llei

En la introducció d'aquest informe s'ha alertat d'una percepció d'estancament en diversos àmbits d'aplicació de la Llei. Havent transcorregut tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014, és evident que persisteixen moltes de les dificultats per implementar la Llei que s'han anat assenyalant des d'un inici: dificultats de caràcter material i de capacitat, especialment en les administracions de dimensió i estructura més petites, però que afecten totes les administracions des de la perspectiva de l'esforç per donar compliment a noves obligacions sense capacitat per generar recursos addicionals per fer-ho; d'altres de caràcter conjuntural, relacionades amb un context institucional i polític excepcional, però també, com s'assenyalava en aquest mateix epígraf en l'informe presentat l'any passat, la necessitat d'una voluntat decidida per part dels responsables de les institucions de planificar l'aplicació i la creació dels instruments que preveu la Llei i de fer possible el canvi de paradigma en les relacions amb la ciutadania que propugna la Llei.

En les recomanacions que es relacionen en l'epígraf següent es defensa la necessitat de reforçar els mecanismes de cooperació per afavorir que pugui donar compliment a les obligacions de la Llei qui no pot fer-ho amb els propis recursos. Tot i això, també convé a recordar que amb la Llei 19/2014 s'han fixat obligacions noves i complexes, però no s'han previst ni creat les estructures ni els recursos que en facilitin la implantació. Tenint en compte que es manté, en termes generals, el mateix context restrictiu, la manca de recursos no es pot suplir només amb la col·laboració de qui està afectat per les mateixes restriccions, i aquesta situació pot donar lloc a un estancament en el desplegament, que no es farà efectiu pel simple transcurs del temps o per inèrcia en l'evolució de les organitzacions, especialment pel que fa a la incorporació dels elements qualitius i aquells que són més complexos d'executar.

Aquest risc d'estancament en alguns àmbits es comença a fer evident aquest any i pot ser-ho més encara en properes avaluacions.

Sens perjudici d'això, en l'apartat de recomanacions s'apunten, per a cada àmbit material, algunes mesures per afrontar el desplegament dels elements encara pendents i per modificar els aspectes que, a criteri del Síndic, generen distorsions o no s'ajusten a la finalitat pretesa. I més enllà de la funció avaluadora, el Síndic ha d'estar alerta també per detectar aquestes situacions en el marc de la seva activitat principal de defensa dels drets de les persones.

La col·laboració de les institucions amb la funció avaluadora

Cada any s'adreça un qüestionari a les administracions i entitats obligades a complir la Llei 19/2014 per obtenir les dades sobre l'aplicació de la llei, davant la impossibilitat de poder accedir-hi i comprovar individualment totes les previsions de la Llei per a tots els subjectes.

Això comporta que una part de la informació en què es basa aquest informe depengui que s'obtinguin les dades a través del qüestionari. Tot i que aquest any el nivell de resposta ha estat superior a l'anterior (78% davant el 69,41% de 2017), cal recordar novament el deure de col·laborar en la tasca d'avaluació establert en l'article 93.3 de la Llei 19/2014, i el Síndic ha cregut oportú publicar novament en la llista que figura com a annex 1 la relació de les administracions i entitats que, a reserva d'error en la gestió dels qüestionaris, no han donat resposta al qüestionari en el moment de cloure la redacció d'aquest informe.

Adicionalment, aquest any s'ha previst enviar una comunicació a les entitats que no han contestat el qüestionari per recordar-los, amb relació a futures avaluacions, que no facilitar o endarrerir el lliurament al Síndic de la informació requerida en exercici de la funció avaluadora està prevista com a infracció en l'article 78.5.

6. RECOMANACIONS

6.1. Publicitat

6.1.1. Generals

▪ **Cal avançar en la incorporació de continguts pendents.** Fora dels supòsits en què les mancances en publicitat deriven específicament del fet que no s'han elaborat els instruments que cal publicar, sembla que les dificultats estan molt vinculades a l'absència de recursos per aplicar la Llei, i es confirma la correlació entre dimensió i recursos de cada ens i el nivell de compliment.

Si, com sembla, persisteixen les limitacions a l'increment de la despesa pública en un futur immediat, els avenços en la implementació de la Llei dependran en bona mesura de la capacitat del conjunt de les administracions per teixir aliances i espais de cooperació, i de la capacitat de l'Administració de la Generalitat i de les institucions del món local que tenen entre les seves finalitats la cooperació amb les administracions i ens amb menys recursos.

Tanmateix, aquest suport en la dotació de recursos no exclou la necessitat que cada ens obligat planifiqui i prevegi els instruments i els processos necessaris per publicar tota la informació preceptiva i fer-ho amb els paràmetres legals de qualitat.

▪ **Cal prioritzar la publicitat dels continguts més rellevants per a la ciutadania.** Preocupa singularment aquesta institució que les persones no puguin accedir a informació sobre serveis que són transcendents per a la població, o que només puguin fer-ho de manera molt limitada. Això succeeix o bé perquè els serveis els presten organismes integrats en l'estructura general de l'Administració i el seu portal conté una informació molt limitada o difícil de localitzar sobre aquell servei, o bé perquè quan és un ens instrumental qui presta el servei, aquest no té portal propi, i si en té, l'estructura i el contingut són molt deficitaris. Des d'aquesta perspectiva, en la tasca de planificació que s'ha esmentat anteriorment, caldria donar prioritat als continguts relacionats amb els serveis amb més incidència en la població perquè la ciutadania localitzi fàcilment la informació d'aquests serveis i la informació

publicada sigui completa, estructurada i comprensible

▪ **L'Administració de la Generalitat ha de reforçar les actuacions de col·laboració i suport al compliment de les obligacions de publicitat.** Tots els ens obligats han de fer pública tota la informació que determina la Llei, però també aquella que es consideri rellevant per a la ciutadania, encara que la Llei no ho exigeixi. En la promoció del principi de publicitat de la informació pública ha d'exercir un paper de lideratge l'Administració de la Generalitat, tant perquè és la que assoleix un nivell més alt de compliment de la norma, com perquè té la capacitat d'articular mecanismes de suport als ens amb més dificultats per donar-hi compliment. Aquesta estratègia ha de comportar donar continuïtat i reforçar els mecanismes de suport i promoció en els àmbits següents:

- Difusió i formació sobre les obligacions de publicitat i els instruments per complir-les.

- Difusió del dret d'accés a la informació publicada entre la ciutadania. La valoració positiva de l'experiència d'accés en l'estudi fet amb persones no expertes reforça la conveniència de fomentar l'accés a la informació publicada com a mecanisme de transparència.

- Creació de plataformes de publicitat conjunta de tots els obligats per àrees materials, i reforç de les ja existents, amb l'adequació dels seus continguts als determinis de la Llei.

- Consolidació i potenciació de les xarxes de col·laboració interadministrativa per a la implementació de la Llei 19/2014.

- Establiment de mecanismes de cooperació econòmica, tecnològica i jurídica per a les entitats amb menys recursos i reforç dels ja existents.

- Tenir en compte el principi de transparència en l'activitat pública quan s'afronti el desplegament normatiu d'àmbits sectorials concrets.

▪ **Qualitat de la informació publicada i diversitat de plataformes o portals.** Cal invertir esforços a estructurar les plataformes i interrelacionar els continguts

publicats, singularment quan es tracta d'informació derivada d'una altra ja publicada, i incorporar guies i altres elements que facilitin la comprensió de la informació més complexa. Igualment, cal preveure que la informació que es publica ho sigui en format reutilitzable i, quan sigui possible, incorporar aquests formats des del moment en què es genera o es tracta la informació, per evitar operacions posteriors de conversió de formats.

Així mateix, cal recordar que tota la informació s'ha de publicar en una mateixa plataforma o portal. L'existència d'altres portals o plataformes de difusió no ha de ser un impediment perquè la informació consti íntegrament i de manera intel·ligible i actualitzada en el portal escollit per donar compliment a les obligacions de publicitat, i que aquest portal sigui fàcilment localitzable per la persona que consulta la informació sobre l'entitat.

6.1.2. Amb relació als subjectes obligats

6.1.2.1. Generalitat de Catalunya i ens que en depenen

- **Cal publicar els continguts pendents d'elaboració.** Aquesta és una recomanació que ja es formulava l'any passat i que cal reiterar, sens perjudici de la singularitat del context polític i institucional durant bona part del període analitzat i la seva incidència en el fet que bona part dels instruments o processos que no s'havien creat o adaptat a la Llei 19/2014 en l'avaluació anterior continuen pendents. Aquest és el cas, per exemple, de les cartes de serveis, que, malgrat que publicades, encara no s'han adaptat als requeriments de contingut i forma jurídica que fixa la Llei, o de l'existència d'un espai específic per a l'avaluació dels serveis públics, els indicadors de qualitat dels serveis i les respostes anonimitzades a les consultes plantejades per la ciutadania. De fet, aquests elements, juntament amb la publicació de les indemnitzacions percebudes pels alts càrrecs, serien les úniques absències rellevants en la informació publicada, de manera que un esforç decisiu per incorporar aquests elements tindria una rellevància especial.

Tanmateix, cal recordar que l'esforç per incorporar els continguts que s'han definit en l'informe com a fonamentals no exclou l'obligació de publicar tots els previstos legalment i d'ampliar la publicació a tota informació rellevant per a la ciutadania, encara que no sigui de publicació preceptiva.

- **Cal avançar en la intel·ligibilitat de la informació i l'ús de formats reutilitzables.** Des d'un punt de vista qualitatiu, si bé la informació publicada al portal de la Generalitat presenta un bon nivell d'actualització, cal millorar l'estructuració i organització de la informació i, molt singularment, afrontar el repte de publicar-la en format reutilitzable de forma generalitzada.

- **Ens vinculats a l'Administració de la Generalitat.** És necessari que l'Administració de la Generalitat vetlli perquè els ens que en depenen donin compliment a les obligacions de publicitat de manera completa.

6.1.2.2. Ajuntaments i ens supramunicipals

- **Cal planificar la publicació de continguts i estructurar la informació publicada.** Tot i que la realitat del món local és molt diversa, i ho són també els seus resultats en l'avaluació, un tret comú és la necessitat de planificar el compliment de les obligacions de publicitat pendents i d'estructurar la informació publicada. Un cop superada la primera etapa d'abocament precipitat de continguts informatius, cal estructurar la informació publicada perquè sigui accessible i entenedora per a la ciutadania. La manca de claredat informativa es veu agreujada sovint, en el cas d'ens de més dimensió, per l'existència de diverses plataformes que publiquen la informació de manera parcial o incoherent entre elles. Sigui quin sigui el portal escollit per publicar la informació, cal que contingui tota la informació de manera completa i estructurada, i cal que sigui fàcilment localitzable i accessible des del web institucional de l'ens.

- **Cal superar mancances de continguts.** L'heterogeneïtat d'aquesta categoria fa que hi convisquin ajuntaments i ens supramunicipals amb capacitat per donar

compliment complet a les obligacions amb d'altres que no poden fer-ho sense suport. Amb tot, cal tenir en compte que algunes matèries o continguts presenten dèficits en gairebé totes les entitats, independentment de les seves característiques, com ara la relativa al registre de grups d'interès, ja que –com s'analitza en l'apartat corresponent– gairebé cap ens ha creat el seu registre ni s'ha integrat en el Registre únic de la Generalitat, o la publicitat de l'agenda política dels càrrecs electes locals. Per tant, per superar aquesta situació d'un cert estancament, cal un esforç per elaborar i difondre aquests continguts de manera completa i estructurada. I, en el cas dels ajuntaments de menys població, no serà possible el compliment sense una actuació de suport dels ens supramunicipals, que tenen com a funcions, entre d'altres, donar suport a les administracions amb menys recursos, en coordinació amb l'Administració de la Generalitat.

- **Ens instrumentals en l'àmbit local i les seves relacions amb l'ens matriu.** La publicació d'informació en els ens que depenen de l'Administració local és, en termes generals, molt deficitària, sovint limitada als aspectes bàsics d'organització i estructura de l'ens. Correspon a les administracions territorials a les quals estan vinculades aquestes entitats instrumentals vetllar perquè publiquin la informació necessària perquè la ciutadania tingui un coneixement complet d'aquestes entitats i la seva activitat. En alguns casos aquest suport ha d'incloure fins i tot proveir la infraestructura on penjar la informació de l'ens dependent.

- **La necessària adaptació del portal que gestiona l'AOC.** El portal AOC, el més utilitzat en el món local, s'ha d'adaptar del format inicial a un que permeti donar compliment complet a les obligacions de publicitat i fer-ho de manera consensuada amb el món local. També cal valorar la viabilitat d'incorporar elements que facilitin la sistematització, comparació i claredat de la informació publicada. Tot i que aquests elements qualitius de la informació publicada són responsabilitat de l'ens local, la major part d'ens que s'hi han acollit difícilment tindran la capacitat per fer aquestes adaptacions pel seu compte. Alhora, l'ús d'una plataforma comuna

hauria de facilitar la comparació entre diferents ens i un tractament homogeni de la informació.

6.1.2.3. *Ens de cooperació (mancomunitats i consorcis)*

- **Cal avançar en el compliment de les obligacions de publicitat en aquesta tipologia d'ens.** Els consorcis i les mancomunitats catalanes continuen tenint un nivell general de compliment de les obligacions de publicitat molt baix i no sembla previsible que aquesta situació pugui variar sense una implicació de les administracions que integren els seus òrgans de govern.

6.1.2.4. *Institucions estatutàries i ens de control no integrats a l'estructura de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*

- **Aquesta tipologia d'ens ha de millorar l'ús de formats reutilitzables.** En general, les sis institucions que s'analitzen dins aquesta tipologia presenten un nivell de compliment elevat, tot i que cal millorar els continguts relatius a la informació econòmica, pressupostària i patrimonial, i la relativa a estructura administrativa, i també l'ús de formats reutilitzables, com en la resta d'obligats.

6.2. Dret d'accés a la informació pública

- **Cal augmentar l'esforç per difondre el dret d'accés entre la ciutadania.** Tot i que es té constància de diverses iniciatives de difusió, cal reiterar que en l'etapa inicial de desplegament de la Llei és singularment rellevant difondre la configuració legal del dret d'accés i els instruments per exercir-lo, i que es troba a faltar una actuació conjunta de totes les administracions amb aquest objectiu, que ja es reclamava en l'informe anterior. També cal garantir que la Comissió de Garantia del Dret d'Accés disposa dels recursos necessaris perquè pugui acomplir tasques de difusió de les seves resolucions rellevants i de formació.

Amb el mateix objectiu de promoure l'exercici d'aquest dret, cal reclamar novament la previsió de mecanismes

d'informació i assessorament específics en accedir al formulari per sol·licitar informació a través del portal. La incorporació d'una guia explicativa i amb pautes per a l'exercici del dret o l'establiment d'un canal de consulta accessible des del formulari afavoriria l'exercici del dret i també la tramitació d'aquestes sol·licituds. El reglament de desplegament també podria reforçar aquesta obligació.

- **Cal articular mecanismes de cooperació i col·laboració per garantir el dret d'accés a tots les administracions.** El test del ciutadà ocult ha posat de manifest novament que un nombre significatiu de sol·licituds d'accés queden sense resposta, especialment però no exclusivament, als ajuntaments de menys població. Així doncs, en aquest àmbit també és necessari articular mecanismes de col·laboració i cooperació per facilitar el compliment de les obligacions relatives a l'accés a informació pública.

En el mateix sentit, cada administració ha d'establir el procediment i el circuit organitzatiu per donar resposta a les sol·licituds d'accés a la informació pública d'acord amb els paràmetres de la Llei i ha de designar els responsables de tramitar i resoldre les sol·licituds.

- **Cal enviar a la persona sol·licitant d'accés un avís de recepció amb les dades previstes legalment.** El test del ciutadà ocult evidencia que, amb caràcter general, la comunicació que s'envia als sol·licitants quan es rep la sol·licitud no conté la informació prevista en l'article 27.5 de la Llei 19/2014. Tenint en compte que la majoria d'administracions fan ús de la plataforma per a la presentació de sol·licituds confeccionada pel Consorci AOC, seria convenient adaptar aquesta plataforma per generar una comunicació amb aquest contingut.

- **Cal que les notificacions de resolucions de sol·licituds d'accés indiquin totes les vies de recurs i reclamació.** A aquest efecte, cal definir un model de peu de recurs i fer-ne difusió entre els responsables de tramitar i resoldre les sol·licituds. La Xarxa de Governants Transparents de Catalunya pot ser un instrument adequat per afavorir el compliment d'aquesta obligació legal.

- **Cal fixar estàndards de qualitat en la informació subministrada i l'ús de formats reutilitzables.** El test del ciutadà ocult posa de manifest que sovint les respostes a les sol·licituds, tot i ser favorables a l'accés, no donen una informació de qualitat, completa i coherent amb la sol·licitud, i gairebé mai la faciliten en format reutilitzable. Per via reglamentària es podrien fixar pautes o directrius perquè la informació lliurada complís els estàndards de qualitat i reutilització.

- **Cal establir reglamentàriament els requisits mínims de la comunicació de la informació sense resolució formal.** S'ha constatat novament que aquesta és la forma més habitual de finalitzar el procediment d'accés quan s'estima la sol·licitud. És una possibilitat expressament emparada en l'article 34.8 de la Llei 19/2014, però convindria fixar els requisits mínims que han de complir aquestes comunicacions en el desplegament reglamentari d'aquesta previsió.

- **El desplegament reglamentari de la regulació del dret d'accés a informació pública.** Algunes propostes i reflexions que cal valorar. Tenint en compte que s'han iniciat els treballs per al desplegament de la Llei amb relació al dret d'accés a la informació pública, és pertinent plantejar, a partir de l'avaluació portada a terme, algunes propostes i reflexions perquè es tinguin en consideració en el marc d'aquest desplegament normatiu.

- **L'exigència de signatura o certificat electrònic per formular una sol·licitud d'accés per via telemàtica.** Des del primer informe d'avaluació de l'aplicació de la Llei 19/2014 s'ha destacat que l'obligació de signatura o certificat electrònic opera a la pràctica com un límit a la formulació de les sol·licituds d'accés per via electrònica, inicialment per dificultats operatives de les mateixes plataformes i formularis emprats per les administracions, i posteriorment per la mateixa obligació de disposar d'un mecanisme electrònic d'identificació, malgrat que l'eina IDECAT-Mòbil simplifica, en part, l'accés a aquesta identificació.

En línia amb el que s'ha assenyalat doctrinalment, l'exigència d'identificació establerta en la Llei no s'ha d'entendre en termes equivalents a l'obligació d'acreditar la

identitat per a la formulació de sol·licituds d'inici d'un procediment administratiu en les normes que regulen aquesta matèria, sinó amb la idea de facilitar a l'Administració les dades necessàries perquè es pugui comunicar amb la persona sol·licitant de manera personalitzada.

Cal tenir en compte que, en la mesura que el dret d'accés es reconeix a qualsevol persona, sense necessitat d'acreditar un interès legítim singular ni una motivació, perd sentit l'exigència d'acreditar la identitat, ja que cap singularitat individual és requerida per poder formular la sol·licitud, a diferència de la regla general de procediment administratiu, en què la formulació de sol·licituds acostuma a anar lligada a interessos legítims de la persona sol·licitant o circumstàncies personals que justifiquen plenament acreditar que qui presenta la sol·licitud està legitimat per formular-la.

Des d'aquesta perspectiva, el Síndic entén que si la finalitat de la regulació legal del dret d'accés és permetre l'accés de tothom a la informació pública com a mecanisme per possibilitar i afavorir la participació ciutadana, cal evitar qualsevol requisit que no sigui necessari per a aquesta finalitat i que pugui actuar com a impediment o dificultat a l'exercici del dret.

Tot i que sembla viable interpretar que l'exigència legal d'identificació tingui aquest contingut, sense necessitat de regulació reglamentària que ho especifiqui, cal valorar l'oportunitat d'assenyalar-ho expressament en el desplegament reglamentari, en la mesura que la pràctica majoritària dels subjectes obligats ha estat fins ara exigir la identificació formal de la persona sol·licitant per accedir a la informació.

- **Totes les sol·licituds d'accés han de seguir la tramitació prevista en la Llei? Valorar la viabilitat d'establir un procediment simplificat.** En alguns casos, la ciutadania demana informació en matèries en què, de manera clara, no hi ha afectació a cap dels límits establerts legalment ni incidència en drets o interessos de terceres persones, com ara informació sobre el cost d'una actuació municipal determinada o bé el nombre de vehicles del parc mòbil de l'Administració de la Generalitat. La tramitació amb tots els requisits establerts legalment, malgrat que és

una garantia per a la persona interessada i les possibles persones afectades, suposa en aquests casos endarrerir l'accés a una informació que des d'un inici és clar que cal facilitar. Des d'aquesta perspectiva, cal valorar la viabilitat d'establir, per via reglamentària, un procediment simplificat, en els termes previstos en la legislació general de procediment administratiu, que delimiti els supòsits en què, davant l'absència evident de concurrència de límits i afectació a terceres persones, es pugui facilitar la informació de manera immediata o amb una tramitació reduïda, malgrat que la Llei 19/2014 no conté cap previsió en aquest sentit.

- **Delimitar reglamentàriament els supòsits de sol·licituds imprecises i d'inadmissió de sol·licituds.** L'arxivament de sol·licituds per no haver-les concretat quan s'ha requerit aquesta concreció corre el risc de ser una forma de restringir l'accés injustificadament, com a forma d'inadmissió no prevista legalment, quan la sol·licitud no pot ser més específica sense assessorament o sense accés a informació sobre els continguts específics que permeti perfilar la informació que es vol obtenir. Per contribuir a prevenir aquestes situacions, el desplegament reglamentari podria determinar els requisits perquè una sol·licitud es pugui qualificar com a imprecisa (per exemple, quan sigui vaga o equívoca, o plantejada en termes que no permetin la localització de la informació).

Adicionalment, es planteja la conveniència d'incorporar a la norma que desplegui el dret d'accés a la informació pública els criteris d'aplicació de les causes legals d'inadmissió consolidats en la doctrina de la GAIP.

6.3. Registre de grups d'interès

- **Les entitats locals s'han d'integrar en el Registre de grups d'interès de Catalunya o bé crear-ne un de propi.** Les administracions locals estan obligades a crear un registre dels grups d'interès amb qui es relacionen o bé donar cobertura a aquesta obligació a través del registre únic creat pel Decret llei 1/2017. Cal esbrinar les causes per les quals aquesta integració encara no s'ha fet efectiva i activar els mecanismes necessaris per facilitar l'adhesió al Registre de grups

d'interès de Catalunya. El desplegament reglamentari del Decret llei 1/2017 pot ser una oportunitat per establir el procediment o protocol per fer efectiva la integració, sens perjudici d'altres instruments que es considerin més oportuns.

- **Els alts càrrecs i els electes locals han de fer públiques les seves reunions amb grups d'interès.** Complementàriament al que s'ha assenyalat, és necessari que els codis ètics o les normes que els despleguin en l'àmbit local determinin l'obligació dels alts càrrecs i els electes de fer públiques les reunions que mantinguin amb els grups d'interès i de verificar que aquests grups consten inscrits en el registre, com a condició prèvia a tenir-hi contacte.

- **El desplegament reglamentari del Decret llei 1/2017.** La necessitat de desplegar reglamentàriament aquesta norma és una oportunitat per revisar el Decret 171/2015, aprovat en un estadi inicial d'aplicació de la Llei 19/2014, i afegir-hi àmbits de regulació que els tres primers anys de vigència de la Llei evidencien que són necessaris perquè el Registre i la seva vinculació amb les agendes compleixin plenament la finalitat de garantir la transparència de l'activitat d'influència. Amb aquesta perspectiva, i sens perjudici d'altres aspectes que s'estimi oportú regular, el Síndic considera que cal desplegar els àmbits següents:

1. Fixar un contingut mínim de les anotacions en les agendes de tots els obligats a publicar els contactes amb grups d'interès que permeti conèixer la matèria tractada. Alhora, caldria incorporar l'obligació de fer públics els documents i les propostes que els grups facin arribar a les administracions. Cal recordar que l'article 49.2 de la Llei 19/2014 fixa l'obligació de donar publicitat a les activitats dels grups, incloses les comunicacions, els informes i altres contribucions que puguin aportar. En la mateixa línia de donar publicitat a l'objecte i el contingut de la reunió, seria convenient incorporar l'obligació de documentar el contingut de les reunions, de manera succinta.

2. Estendre l'obligació d'anotar les trobades amb grups d'interès a qualsevol treballador públic, encara que no tingui la condició d'alt càrrec o directiu, amb la finalitat

d'impedir esquivar el deure de publicitat establint el contacte amb un responsable que no tingui aquesta condició.

3. Revisar el termini amb què cal actualitzar les dades d'activitat publicades en el registre, actualment excessivament llarg, i preveure el creuament de dades entre el contingut del registre i el de les agendes amb relació als grups inscrits.

4. Caldria establir algun tipus de connexió entre les agendes i les memòries d'impacte normatiu per deixar constància en aquestes darreres dels contactes informals i els documents aportats pels grups d'interès anteriorment a la fase formal de participació en l'elaboració de la norma, amb la finalitat que la ciutadania pugui conèixer qui ha intervingut, i en quins termes, en el procés d'elaboració de la norma (petjada normativa).

- **Difusió de la publicitat del registre i les agendes i la seva funcionalitat.** El control sobre l'activitat d'influència com a manifestació del principi de transparència i control ciutadà sobre les decisions públiques no ha format part del nostre model administratiu tradicional, i la seva implantació requereix formació del personal al servei de l'Administració pública, que ha de conèixer l'obligació de fer públiques les relacions amb grups d'interès vinculades a la seva tasca, i de difusió del dret ciutadà a conèixer aquestes activitats i sobre la forma d'exercir-lo.

- **Accessibilitat al contingut de les agendes dels alts càrrecs i a les inscripcions en el Registre.** Malgrat que ha millorat el sistema de consulta de les reunions dels alts càrrecs i les inscripcions registrals, que és més fàcil i àgil d'utilitzar, cal que les agendes d'alts càrrecs siguin més fàcilment accessibles a través del portal de transparència, per facilitar que la ciutadania tingui accés a les activitats concretes d'influència.

- **Reutilització.** Cal que les dades del registre siguin accessibles en format reutilitzable per facilitar que la ciutadania i les entitats de la societat civil puguin fer-ne el seguiment i tractar les dades de les activitats dels grups d'interès i les traces de la seva participació en processos de decisió i d'elaboració de normes.

6.4. Bon govern: codis de conducta

- **Cal que tots les administracions i els ens obligats aprovin un codi de conducta adaptat als determinis de la Llei 19/2014.** Cal reiterar aquesta recomanació, que ja es feia l'any passat, perquè, tot i que el model de codi de conducta i guia d'aplicació es va fer públic ja fa un any, encara són moltes les entitats de l'àmbit local que no acrediten haver-lo aprovat. Alhora, malgrat que la Llei no ho determina expressament, cal promoure que totes les entitats obligades a aprovar un codi de conducta també creïn comissions ètiques que s'ocupin de resoldre consultes sobre dilemes ètics i possibles conflictes d'interès i de canalitzar denúncies de presumptes incompliments del codi de conducta. El paper d'aquestes comissions és essencial per consolidar l'aplicació del codi i resoldre els dubtes que pugui plantejar a la pràctica.
- **Cal impulsar l'aprovació del Codi ètic del servei públic de Catalunya.** Malgrat que la tramitació d'aquest instrument es va iniciar l'any passat i se n'ha fet públic un primer esborrany, s'han endarrerit les fases successives de tramitació, probablement afectades pel singular context polític i institucional de l'Administració de la Generalitat al qual s'ha fet referència en diverses ocasions. Cal remarcar que l'aprovació d'aquest codi permetria disposar d'un marc d'integritat per al conjunt de personal públic de les administracions catalanes que superaria el marc legal d'obligacions d'integritat, circumscrit a alts càrrecs i personal directiu.

En la mateixa línia d'excedir el marc fixat per la Llei 19/2014, i amb base en les experiències ja existents, caldria valorar l'oportunitat d'establir un marc d'integritat complet, que, a banda de l'obligació d'aprovar un codi ètic, fixés la creació d'un òrgan independent amb funcions de formació ètica, resolució de consultes i fixació de pautes sobre conflictes d'interès, incompatibilitats i dilemes ètics. Dins d'aquest marc també cal preveure un sistema de denúncies –amb mecanismes de protecció de la persona denunciant– i l'obligació d'avaluar periòdicament els riscos d'integritat en l'organització.

Tanmateix, aquest plantejament probablement requeriria un marc legislatiu específic i diferenciat, que correspon proposar i impulsar al Govern i als grups parlamentaris.

6.5. Bon govern: cartes de serveis i qualitat normativa

- **Cal impulsar l'aprovació de cartes de serveis en els termes establerts en la Llei 19/2014.** Les dades disponibles amb relació a l'aprovació de cartes de serveis adaptades a la Llei 19/2014 reflecteixen un avenç molt limitat en aquest àmbit. Cal reiterar, en aquest sentit, la conveniència d'elaborar models de cartes de serveis, com s'ha fet en el cas dels codis ètics, per estendre'n l'aprovació, i cal recordar que disposar de cartes de serveis de naturalesa reglamentària i que fixin els estàndards de qualitat és un instrument necessari per a la plena exigibilitat del dret ciutadà a uns serveis públics de qualitat.

- **Cal estendre l'avaluació de les normes a l'àmbit de l'Administració local.** No s'observen avenços prou significatius en la incorporació de mecanismes d'avaluació *ex ante* i *ex post* de les normes en el món local, tres anys després de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014. L'absència d'unitats especialitzades en aquesta matèria a la majoria d'entitats locals fa pensar que difícilment es generalitzarà el compliment d'aquestes obligacions sense una tasca prèvia de difusió, formació i guiatge sobre els instruments d'avaluació normativa i si no s'impulsa la creació d'unitats especialitzades de qualitat normativa en l'àmbit supramunicipal. L'Administració de la Generalitat, amb una trajectòria consolidada en l'avaluació normativa, singularment pel que fa a l'avaluació d'impacte normatiu, hauria de tenir un paper principal en aquesta tasca de difusió i formació, si bé aquesta funció requerirà reforçar els mitjans de la unitat especialitzada en qualitat normativa. La guia metodològica per a l'avaluació d'impacte normatiu prevista en el Pla de Govern Obert de la Generalitat de Catalunya 2017-2018, actualment en preparació, s'adiu amb aquest plantejament.

6.6. Sistema de garanties

- **Cal dotar la GAIP dels recursos adequats per exercir les seves funcions.** La GAIP té un paper central en la garantia i la consolidació del dret d'accés a la informació pública. Cal adoptar les mesures necessàries per garantir el mínim legal de membres de la GAIP i perquè els recursos assignats a aquest organisme siguin adequats per poder exercir totes les funcions encomanades en els terminis establerts.
- **Cal crear l'òrgan previst en l'article 89 de la Llei 19/2014.** L'endarreriment en la constitució d'aquest òrgan impedeix tramitar els procediments en què la seva intervenció és preceptiva.
- **Cal revisar els elements que conformen el règim sancionador.** Tot i que el règim sancionador no pot ser la resposta a les dificultats d'aplicació de la Llei en la fase inicial d'implementació, sembla que difícilment podrà complir la seva funció de garantia del compliment sense revisar la

seva configuració actual. A aquest efecte, caldria valorar:

1. Delimitar les responsabilitats individuals en la comissió d'infraccions, especialment quan en el compliment de l'obligació intervenen personal al servei de l'Administració i alts càrrecs.
2. Revisar la configuració dels tipus infractors, singularment pel que fa a la delimitació de la gradació de les infraccions en funció de la seva gravetat.
3. Garantir la independència dels responsables d'incoar i instruir el procediment; singularment quan el presumpte responsable és un alt càrrec o un càrrec electe. A aquest efecte, caldria valorar l'oportunitat d'assignar competències d'investigació de denúncies en aquests supòsits a un organisme independent, la proposta del qual hauria de ser objecte de resolució motivada, sens perjudici de mantenir la competència per instruir i resoldre el procediment en els òrgans de l'Administració en què s'ha comès la presumpta infracció.

ANNEXOS

Annex 1: Ens que no han respost el Qüestionari 2018

Ajuntaments més grans de 20.000 habitants

Pineda de Mar

Sant Vicenç dels Horts

Ajuntaments entre 10.000 i 20.000 habitants

Badia del Vallès

Pallejà

Piera

Sant Carles de la Ràpita

Ajuntaments entre 5.000 i 10.000 habitants

Ametlla de Mar, l'

Arbúcies

Celrà

Cervelló

Lliçà de Vall

Maçanet de la Selva

Moià

Navàs

Palafolls

Sant Antoni de Vilamajor

Sant Fost de Campsentelles

Sant Hilari Sacalm

Santa Eulàlia de Ronçana

Santa Maria de Palautordera

Tona

Torrelles de Llobregat

Vacarisses

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Agullana

Aiguamúrcia

Alcoletge

Aldea, l'

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Alguaire

Almatret

Ampolla, l'

Arbeca

Arbolí

Argentera, l'

Arnes

Arres

Artesa de Lleida

Artesa de Segre

Baix Pallars

Bellguarda

Bellcaire d'Empordà

Bellcaire d'Urgell

Bellprat

Benavent de Segrià

Benifallet

Biosca

Bossòst

Bovera

Bràfim

Cabacés

Cabanès

Calders

Campins

Canyelles

Capafonts

Carme

Caseres

Castell de l'Areny

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Castell de Mur

Castellnou de Bages

Castellserà

Catllar, el

Cercs

Clariana de Cardener

Cogul, el

Corbera d'Ebre

Corçà

Creixell

Duesaigües

Espinelles

Espot

Espunyola, l'

Esterri d'Àneu

Farrera

Febró, la

Fígols

Fígols i Alinyà

Figuerola del Camp

Flaçà

Fogars de Montclús

Fondarella

Fontanilles

Freginals

Fulleda

Gaià

Gallifa

Garidells, els

Gavet de la Conca

Gironella

Gisclareny

Granyanella

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Granyena de Segarra

Gualba

Gualta

Guiamets, els

Guingueta d'Àneu, la

Guixers

Hostalets de Pierola, els

Isòvol

Josa i Tuixén

Llacuna, la

Llançà

Lloar, el

Lluçà

Madremanya

Maials

Malla

Marçà

Marganell

Masies de Roda, les

Masó, la

Massanes

Milà, el

Miralcamp

Montferrer i Castellbò

Montgai

Montmajor

Montoliu de Lleida

Montoliu de Segarra

Montornès de Segarra

Mont-ral

Montseny

Móra la Nova

Morell, el

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Morera de Montsant, la

Navata

Nou de Berguedà, la

Omellons, els

Orpí

Os de Balaguer

Osor

Papiol, el

Perafort

Pinell de Brai, el

Pinell de Solsonès

Pla de Santa Maria, el

Planes d'Hostoles, les

Poal, el

Pobla de Cérvoles, la

Pobla de Mafumet, la

Pobla de Segur, la

Poboleda

Pont de Suert, el

Pontós

Ponts

Porrera

Portella, la

Prades

Prats de Rei, els

Puigdàlber

Puigverd d'Agramunt

Puigverd de Lleida

Queralbs

Rabós

Rasquera

Riera de Gaià, la

Rosselló

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Rupià

Sagàs

Salàs de Pallars

Salomó

Sanaüja

Sant Andreu Salou

Sant Cebrià de Vallalta

Sant Climent de Llobregat

Sant Esteve de la Sarga

Sant Esteve de Palautordera

Sant Feliu de Buixalleu

Sant Jaume dels Domenys

Sant Jaume d'Enveja

Sant Joan les Fonts

Sant Jordi Desvalls

Sant Julià de Cerdanyola

Sant Julià del Llor i Bonmatí

Sant Martí de Tous

Sant Martí Sarroca

Sant Mori

Sant Pol de Mar

Santa Fe del Penedès

Santa Llogaia d'Àlguema

Santa Maria de Merlès

Sarroca de Lleida

Saus, Camallera i Llampiaes

Selva de Mar, la

Senan

Senterada

Setcases

Siurana

Sudanell

Susqueda

Ajuntaments de menys de 5.000 habitants

Tavertet

Terrades

Tiurana

Tivenys

Torà

Torre de Cabdella, la

Torre de Fontaubella, la

Torregrossa

Torres de Segre

Torroja del Priorat

Ullà

Ullastret

Ulldemolins

Ultramort

Vajol, la

Vallcebre

Vallfogona de Ripollès

Vallmoll

Valls d'Aguilar, les

Vansa i Fórnoles, la

Veciana

Vilaller

Vilallonga de Ter

Vilallonga del Camp

Vilamaniscle

Vilanova de l'Aguda

Vilanova de Segrià

Vilaplana

Vilella Alta, la

Vimbodí i Poblet

Vinyols i els Arcs

Consells comarcals

Baix Empordà, el

Garraf, el

Pallars Jussà, el

Annex 2: Ajuntaments que no han respost a la sol·licitud del ciutadà ocult l'any 2018

Abrera **	Ponts *
Ametlla de Mar, l'	Preses, les **
Arboç, l'	Reus
Balaguer	Ripoll
Barbens **	Ripollet
Berga	Roca del Vallès, la
Bigues i Riells	Rubí
Bisbal d'Empordà, la **	Sant Andreu de la Barca
Blanes	Sant Cugat del Vallès **
Cabrera d'Anoia *	Sant Feliu de Llobregat
Calafell *	Sant Fruitós de Bages
Calella	Sant Hilari Sacalm
Canet de Mar	Sant Pere Pescador *
Capellades	Sant Sadurní d'Anoia
Cardona *	Santa Coloma de Farners
Castelló d'Empúries **	Santa Coloma de Gramenet
Castell-Platja d'Aro **	Santa Margarida de Montbuí
Cervera	Santa Perpètua de Mogoda
Cervià de les Garrigues *	Santpedor
Constantí	Sentmenat
Corbera de Llobregat	Sort *
Esplugues de Llobregat	Súria **
Figueres **	Tarragona
Franqueses del Vallès, les	Torre de Claramunt, la *
Garriga, la	Torregrossa *
Maçanet de la Selva	Torrelavit
Manresa **	Torroella de Montgrí
Martorell	Vacarisses
Mollet del Vallès *	Valls **
Pallejà	Vidreres
Parets del Vallès	Vilafant
Piera	Vilafranca del Penedès

Vilallonga del Camp *

Vilaplana *

Vilassar de Mar **

* Ajuntaments que no van respondre a la sol·licitud del ciutadà ocult l'any 2017

** Ajuntaments que tampoc no van respondre a la sol·licitud del ciutadà ocult els anys 2016 i 2017

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

