



Banc de Bones Pràctiques

Criteris per l'avaluació de les Bones
Pràctiques en transparència

Steven Kemp

Juliol de 2018

ÍNDEX

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCIÓ | 4 |
| 1 PRIMERA PART. EVOLUCIÓ I TENDÈNCIES | 6 |
| 1.1 EL MARC LEGAL | 6 |
| 1.2 ELS ACTORS | 8 |
| 1.3 ÀMBITS D'ACTUACIÓ: REPTES I PROBLEMES | 9 |
| 1.3.1 Reptes i problemes transversals per a les pràctiques en transparència | 9 |
| 1.3.2 Transparència reactiva (o passiva) | 11 |
| 1.3.3 Transparència activa (o proactiva) | 12 |
| 1.3.4 Transparència col·laborativa | 12 |
| 2 SEGONA PART. CRITERIS ESPECÍFICS | 14 |
| 2.1 3.1 RELLEVÀNCIA | 14 |
| 2.1.1 La transparència reactiva | 14 |
| 2.1.2 La transparència activa | 15 |
| 2.1.3 La transparència col·laborativa | 15 |
| 2.2 INNOVACIÓ | 17 |
| 2.2.1 Innovació transversal per als 3 àmbits | 17 |
| 2.2.2 Innovació per a la transparència reactiva | 19 |
| 2.2.3 Innovació per a la transparència activa | 20 |
| 2.2.4 Innovació per a la transparència col·laborativa | 20 |
| 2.3 RESPOSTES SATISFACTÒRIES | 23 |
| 2.3.1 Transparència reactiva | 23 |
| 2.3.2 Transparència activa | 25 |
| 2.3.3 Transparència col·laborativa | 26 |
| 2.3.4 Impacte | 28 |
| 3 TERCERA PART. RESUM EXECUTIU | 29 |
| 4 BIBLIOGRAFIA | 33 |

INTRODUCCIÓ

El concepte de transparència a l'administració pública ha anat evolucionant des d'almenys el segle divuit (Habermas, 1991, p. 2) però no ha sigut fins l'última dècada que ha assolit un lloc central en el discurs dels governs municipals a Catalunya.

Els nombrosos casos de corrupció i la consegüent desconfiança cap a les institucions públiques són dues de les raons principals que expliquen l'auge de l'interès per la transparència. Diversos autors han assenyalat la transparència com un instrument necessari per a la prevenció de la corrupció (Casadesús de Mingo y Cerrillo i Martínez, 2018), per a la rendició de comptes i per a recuperar la legitimitat (Villoria y Nicarando, 2015). No obstant, el rol de la transparència va més enllà de la lluita contra els abusos de poder i hauríem de posar també l'accent en, per exemple, la reivindicació del rol del ciutadà com un actor participatiu en les decisions públiques, el creixent interès en l'eficiència i l'eficàcia del govern, o les capacitats de les noves tecnologies per a obrir les institucions públiques, entre d'altres (Díaz, 2009).

La preocupació per la transparència ha impulsat els debats sobre una definició universal satisfactòria però encara existeixen diferents concepcions acceptades de la mateixa. A la fi de treballar amb una accepció generalitzada, diversos autors (p. ex. Magre i Puiggròs, 2015) recorren a la definició de Kaufmann i Kraay (2002): *“el fluxe incremental d'informació oportuna i fiable de caràcter econòmic, social i polític, accessible a tots els actors rellevants.”*

De forma similar, en el seu preàmbul, la pròpia Llei catalana 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern defineix la transparència com una obligació de l'Administració per a:

“facilitar de forma proactiva [...] la informació sobre dades i continguts de diversa naturalesa que són referencials respecte la seva organització, funcionament, presa de decisions més importants i la gestió dels recursos públics”.

Aquesta definició caracteritza la transparència pública per la seva proactivitat; no obstant, per a la fi d'aquest informe sobre les bones pràctiques locals resulta més pràctic recórrer a una categorització més àmplia de la transparència proposada per Villoria y Nicandro

(2015:72), la qual engloba tres dimensions: l'activa (proactiva), la reactiva (passiva) i la col·laborativa. Aquesta definició troba recolzament en [la de la Generalitat de Catalunya](#), que destaca la publicitat activa, el dret a l'accés a la informació pública i les dades obertes com les eines per a garantir la transparència.

La dimensió activa es refereix a la informació que les administracions públiques posen a disposició dels ciutadans de manera rutinària. Per altra banda, la dimensió reactiva és el dret dels ciutadans a accedir a la informació pública, és a dir, que els ciutadans disposin de mecanismes per a sol·licitar informació de l'administració. Finalment, la dimensió col·laborativa està vinculada a la capacitat dels ciutadans per a reutilitzar i difondre la informació pública i col·laborar en el desenvolupament de les polítiques públiques mitjançant l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació (Cerrillo i Martínez, 2016).

Tal i com veurem en el marc legal del present informe, els municipis catalans estan sotmesos a extenses obligacions en matèria de transparència. Les pràctiques innovadores poden tenir la finalitat de complir fonamentalment amb aquestes obligacions, però també poden anar més enllà per a desenvolupar una vertadera transparència efectiva i cultural (Jiménez, 2016). Es destaca aquest segon objectiu, ja que es basa en una perspectiva instrumental de la transparència, és a dir, es concep la transparència no com una fi en sí mateixa sinó com un mitjà per a augmentar la confiança en les institucions, millorar la rendició de comptes, apoderar la ciutadania, promoure el bon govern i garantir la qualitat democràtica (Díaz, 2009; Rodríguez-Arana, 2016).

L'objectiu d'aquest informe és definir els criteris que serveixen per a avaluar si una experiència municipal en l'àmbit de la transparència és rellevant tenint en compte els reptes actuals, si és innovadora respecte les solucions utilitzades actualment per a resoldre els reptes i si produeix resultats satisfactoris per a fomentar una transparència efectiva en l'administració local catalana.

1 PRIMERA PART. EVOLUCIÓ I TENDÈNCIES

A nivell internacional, des de mitjans del segle XX la promulgació de normes nacionals en matèria de transparència ha augmentat constantment, sobretot a partir de l'any 2000. No obstant, el desenvolupament de la legislació espanyola dins d'aquest context ha sigut notable per la seva lentitud, essent quasi bé l'últim estat europeu en regular l'accés a la informació pública (Jiménez, 2012). La carència de la regulació espanyola es va posar en especial evidència al voltant de l'any 2007 quan va esclatar la crisi política, relacionada amb el descobriment continu de nombrosos casos de corrupció política (Jiménez, 2015) i el sorgiment de la crisi econòmica (Garrido-Rodríguez et al., 2017).

En relació amb aquests factors, segons Fernando Jiménez (2015), el nivell local és, per una banda, particularment vulnerable a la corrupció i, per l'altra, degut a la seva proximitat amb els ciutadans, un escenari idoni respecte les reformes destinades a recuperar la confiança en les institucions públiques i promoure el bon govern. Per aquests dos motius, la transparència a nivell municipal té especial rellevància.

1.1 El marc legal

El creixent interès i preocupació per la transparència en l'administració pública ha comportat diversos desenvolupaments legislatius a nivell europeu, nacional, autonòmic i municipal. A continuació, sense ànim de ser exhaustius¹, es destacaran alguns dels desenvolupaments recents que guarden més rellevància per a les administracions locals catalanes.

A Espanya, l'aprovació, després d'una llarga tramitació, de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern va representar un gran i esperat avenç en la regulació de la transparència de l'activitat pública. L'objecte de la Llei es troba recollit en el seu article 1:

“ampliar i reforçar la transparència de l'activitat pública, regular i garantir el dret d'accés a la informació relativa a aquella activitat i establir les obligacions de bon govern”.

¹ Es pot consultar un marc legal més exhaustiu en el 'Dossier Sobre Transparència i Bon Govern': http://governobert.gencat.cat/web/.content/02_Actualitat/2018/02/dossier_transparencia_i_bongovern.pdf

En aquest sentit, la llei aborda dos temes de la transparència activa, la transparència reactiva i el bon govern, posant de manifest els principis ètics que han de complir les administracions públiques i els càrrecs públics, així com les sancions derivades del seu incompliment.

No obstant, les crítiques a aquesta llei no han sigut poques; per exemple, en contrast amb el Consell d'Europa i el Tribunal de Drets Humans, es reconeix el dret d'accés a la informació com a ordinari en comptes de fonamental.

Per la seva part, en ser una llei estatal de caràcter "bàsic" (Guichot, 2015), les comunitats autonòmiques han pogut ampliar les matèries regulades i constituir un règim propi i, per tant, incorporar la transparència de manera més efectiva (Ridao, 2015). El legislador català va optar per exercir les seves competències amb l'aprovació de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant LTCat). El preàmbul del text posa èmfasi en la llei com a resposta a la demanda social de més transparència en el funcionament de les administracions i la presa de decisions, i de l'exercici dels drets a la informació pública i a la participació. Efectivament, es considera que aquesta llei autonòmica va més enllà que l'estatal i planteja una transformació profunda en el funcionament de les administracions. Els temes abordats guarden similituds amb la llei estatal, però es pot destacar el caràcter més complet de la llei catalana quant a la promoció de la participació ciutadana, el rendiment de comptes efectiu i els mecanismes de govern obert (Ridao, 2015). Una de les diferències més destacables per a l'àmbit local és la obligació relativa al registre de grups d'interès, actualment regulats pel Decret Llei 1/2017.

Tanmateix, la llei catalana també ha sigut objecte de diferents crítiques, sobretot pel que fa als recursos i la voluntat de les entitats públiques per a adaptar-se a les noves obligacions (Sindic de Greuges, 2016) i implementar un canvi organitzatiu i cultural.

El desplegament reglamentari a nivell autonòmic arran de la LTCat ha produït el Decret 169/2014, de 23 de desembre, pel qual es va crear la Comissió Interdepartamental de Transparència i Accés a la Informació Pública. Aquesta llei és rellevant per a les entitats locals catalanes, ja que atribueix al Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat les competències relatives a la cooperació amb l'administració local de Catalunya i de la formació del personal al servei de les administracions públiques.

A més, el Decret 111/2017 pel qual es va aprovar el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, concreta aspectes d'aquest organisme que "intervé en relació amb les actuacions i omissions en matèria d'accés a la informació pública que porten a terme" els ens locals a Catalunya.

Finalment, a nivell local, es poden destacar les ordenances municipals de transparència i administració electrònica que han sigut aprovades per un elevat nombre d'ajuntaments, sobretot els de majors dimensions (Síndic de Greuges, 2017). Aquestes serveixen per a concretar aspectes organitzatius i fer aportacions addicionals a les lleis autonòmiques i estatals (Guichot, 2015).

1.2 Els actors

En aquest context legislatiu, diversos actors, a més dels propis municipis i dels ciutadans, desenvolupen tasques fonamentals per a fomentar la transparència en els ajuntaments.

El Síndic de Greuges (2018) ha subratllat el paper de la Generalitat, ja que aquesta hauria de crear instruments que serveixin com a referència per a la resta de subjectes obligats i proporcionar i fomentar "mecanismes de suport i cooperació que ajudin a implementar la Llei". La transparència constitueix un dels 5 àmbits d'actuació del [Pla de Govern Obert 2017-2018](#) de la Generalitat.

Les diputacions també ofereixen diferents eines de suport als municipis. Per exemple, tant la Diputació de Girona com la de Barcelona proporcionen als ens locals espais amb recursos informatius o tècnics, formació per a personal tècnic i càrrecs electes, i assessorament en la implantació de la LTCat.

També altres organismes ofereixen suport i assessorament jurídic, estratègic o tècnic. El consorci Administració Oberta de Catalunya (AOC) proporciona el portal de transparència per a entitats locals i els formularis electrònics d'accés a la informació pública. Avui en dia, la majoria dels ajuntaments catalans publiquen informació a través de la plataforma del Consorci AOC i el seu formulari també és el més utilitzat per a proporcionar la sol·licitud d'accés a la informació pública. El consorci Localret proveeix una ordenança de transparència tipus per a ajudar amb el desplegament reglamentari. I, en tercer lloc, des del

sector privat, les consultories han participat en accions encaminades al compliment de les noves obligacions.

Per altra banda, diverses entitats i institucions avaluen el grau de compliment amb les prescripcions legals i la transparència municipal en general. Les avaluacions que gaudeixen del reconeixement més extens respecte l'àmbit municipal català són l'[Informe Anual de Transparència del Síndic de Greuges](#), l'[Índex de Transparència dels Ajuntaments](#) producte de Transparència Internacional España i el [Segell Participa](#) dut a terme per part del Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Respecte els organismes encarregats de supervisar el compliment, a nivell estatal, segons article 33 de la Llei 19/2013, el Consell de Transparència i Bon Govern té assignades les tasques de:

“promoure la transparència de l'activitat pública, vetllar pel compliment de les obligacions de publicitat, salvaguardar l'exercici de dret d'accés a la informació pública”.

Quant a la Llei catalana, ja s'ha mencionat la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, la qual és responsable de la resolució de conflictes i d'establir els límits de tal dret.

Molts dels actors destacats en aquesta secció formen part de La Xarxa de Governants Transparents de Catalunya, que supervisa el Portal de Transparència, vetlla la Comissió de garantia del dret d'accés a la informació pública i ofereix un programa de suport a governs locals i un programa general de formació.

1.3 Àmbits d'actuació: reptes i problemes

Els àmbits d'actuació constitueixen blocs temàtics diferenciats que impliquen intervencions i propostes específiques per a superar reptes determinats. Aquest apartat exposarà alguns reptes i problemes generals per a totes les polítiques de transparència i diferenciarà els àmbits d'actuació claus, precisant els reptes i problemes principals per a cadascun d'ells.

1.3.1 Reptes i problemes transversals per a les pràctiques en transparència

a. La transparència como un eix del govern obert i el bon govern

La LTCat enumera les obligacions en matèria de transparència en el seu Títol II, mentre que el Títol V regula l'àmbit de bon govern i el Títol VI el govern obert. Aquest ordre resulta simbòlic pel que fa a un dels reptes de la transparència local, ja que les polítiques de transparència haurien de desenvolupar-se dins un marc de bon govern (Villoria, 2015) i govern obert (Álvarez, 2014), però no al revés. És a dir, a la LTCat sembla que s'hagi enviat un missatge als subjectes obligats a centrar-se primer en la transparència i posteriorment en les polítiques de bon govern i govern obert. No obstant, la transparència efectiva és un valor instrumental i s'inicia des d'una estratègia o pla més ampli i a mig o llarg termini (Camacho, 2018; Jiménez, 2016), així tindrà coherència amb l'administració pública i resultarà més fàcil adaptar els procediments i la organització interna per a que la transparència en constitueixi una part natural.

Ubicar la transparència dins del bon govern també permet una concepció més realista de la mateixa. Una de les grans crítiques a la preocupació actual per la transparència és el seu fonament ingenu com a antídote, per sí sola, a la corrupció (Lindstedt y Naurin, 2010). Aquesta retòrica sobre la transparència, que a vegades ha sigut reproduïda a nivell municipal català, genera falses expectatives que poc ajudaran a millorar la confiança a les administracions públiques.

b. Voluntat política, cultura i recursos

El Síndic de Greuges (2017) ressalta que els municipis, sobretot els de dimensions més reduïdes, no disposen dels recursos per a complir amb totes les obligacions formals de la LTCat, sense mencionar la implantació d'una cultura real de transparència efectiva necessària per a poder afirmar l'existència d'una entitat transparent.

Aquesta manca de recursos pot ser resultat d'una falta de voluntat política, però també de les pròpies característiques del món local català. La gran majoria dels municipis catalans són de menys de 20.000 habitants, la qual cosa significa que, tot i que existeix voluntat política, molts no gaudeixen dels recursos econòmics o humans per a complir amb les obligacions de la LTCat.

Quant a la cultura organitzativa, tradicionalment les administracions segueixen un model jeràrquic-burocràtic que moltes vegades dificulta l'accés a la informació. D'aquesta manera, la transparència es pot pervertir transformant-la en un procediment en el qual allò més

important no són els objectius sinó les formes i el compliment merament formal. Per exemple, l'Índex de Transparència als Ajuntaments ofereix als municipis amb més recursos la oportunitat d'obtenir una qualificació numèrica sobre el seu grau de transparència, en molts casos arribant a la "perfecció". Malgrat això, alguns municipis busquen simplement adequar-se a l'Índex (Camacho, 2018) i, en aquest sentit, la transparència es concep com una fi en sí mateixa, la qual cosa produeix una transparència superficial en lloc d'efectiva, obviant la part cultural i el paper instrumental que juga.

c. Els límits de la transparència

La promesa de transparència completa representa una altra concepció errònia (Han, 2015), ja que la transparència té les seves limitacions², per exemple, en la protecció de dades personals o la seguretat nacional. Diversos autors (p. ex. Fukuyama, 2014; Tauberer, 2014) emfasitzen que efectivament la transparència pot ser excessiva i llançar llum sobre totes les àrees i persones de l'administració pública no és realista o desitjable. De fet, massa transparència pot generar opacitat, ja que la interpretació de la informació resulta molt complicada (Álvarez, 2014).

A banda dels límits legals, també existeixen altres límits més discrecionals que les pràctiques municipals haurien de motivar en el seu cas. De manera il·lustrativa, els quadres de comanaments que introdueixen dades de fets delictius en temps real poden ajudar en la distribució dels recursos policials, però la seva publicació per a la població general podria tenir efectes negatius com, per exemple, un increment en la inseguretat subjectiva o simplement no produir cap benefici. La publicació d'aquestes dades hauria de suposar una exposició clara dels motius i l'impacte esperat.

1.3.2 Transparència reactiva (o passiva)

Com ja s'ha definit a la introducció, la dimensió reactiva es refereix a les facultats que tenen els ciutadans per a sol·licitar documents públics. Aquesta dimensió de transparència es basa en la rendició de comptes efectiva, la qual necessita que els ciutadans puguin conèixer i avaluar les activitats realitzades pels representants públics. La transparència passiva

² Article de la LTCat enumera les limitacions al dret d'accés a la informació pública

requereix normes que regulin i garanteixin el dret a l'accés da la informació i, a més, sistemes informàtics que permetin emmagatzemar la informació i accedir a ella fàcilment quan sigui necessari. La conscienciació i capacitació dels ciutadans per a que puguin desenvolupar tasques de control de l'activitat pública constitueix un altre repte prioritari en aquest àmbit.

1.3.3 Transparència activa (o proactiva)

La LTCat en els seus articles 5 i 6 enumera les disposicions generals i obligacions de la transparència activa, que inclouen les característiques que han de reunir-se. En primer lloc, la informació hauria de ser "clara, estructurada i en format reutilitzable". Segon, la publicació activa es durà a terme mitjançant un sistema integral dins un marc d'interoperabilitat. Per últim, aquest sistema integral ha de ser accessible i comprensible per als ciutadans, fomentant així la participació i la col·laboració.

L'article 8 estableix les obligacions relatives a la publicitat activa i els articles 9-15 serveixen per a concretar aquestes obligacions en els següents blocs temàtics:

- Transparència en l'organització institucional i l'estructura administrativa.
- Transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica.
- Transparència en la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial.
- Transparència en matèria de planificació i programació.
- Transparència en la contractació pública.
- Transparència en els convenis de col·laboració.
- Transparència en l'activitat subvencional.

El problema fonamental és que alguns municipis, sobretot els de menys recursos, estan molt lluny de complir amb els requisits, tant els de contingut com els de qualitat, establerts per la LTCat.

1.3.4 Transparència col·laborativa

La ràpida evolució de les TIC comporta moltes oportunitats per a la transparència, ja que permeten recopilar i compartir grans quantitats de dades. La transparència col·laborativa és la transparència activa en un estat més madur, la qual cosa suposa complementar els portals de transparència amb dades obertes: obrir conjunts de dades i capacitar els ciutadans per a fer un ús efectiu d'aquests i així produir nova informació amb valor econòmic o social afegit.

Per a publicar dades reutilitzables, els reptes principals es troben tant en la infraestructura tecnològica com en els aspectes organitzatius.

Aquesta forma de transparència es basa en una relació bidireccional entre la ciutadania i l'administració, és a dir, la participació i col·laboració ciutadana en la presa de decisions públiques i l'avaluació de l'administració. Per consegüent, alguns autors utilitzen el terme de manera intercanviable amb el concepte de govern obert (Jiménez, 2015). La LTCat en el seu article 5.3 adopta una perspectiva similar, fixant l'objectiu de “facilitar la participació i col·laboració responsable <de les persones> en els assumptes públics”. Així mateix, el títol VI de govern obert es fonamenta en principis de, per exemple:

- El diàleg permanent entre l'Administració pública i els ciutadans.
- La presa de decisions públiques tenint en compte les necessitats i preferències manifestades pels ciutadans.
- La participació i col·laboració ciutadana en la definició de les polítiques públiques.
- La transparència i la informació pública com a marc de referència per a fer possible l'efectivitat del govern obert.

La transparència col·laborativa implica un procés de transformació organitzativa i cultural profund. Alguns instruments fonamentals per aquest canvi són els canals d'escolta activa i diàleg amb els ciutadans i els mecanismes que tenen per objecte facilitar el coneixement necessari per a la participació ciutadana en la presa de decisions públiques i en la definició de les polítiques públiques.

2 SEGONA PART. CRITERIS ESPECÍFICS

En aquesta secció es procedirà a desenvolupar els criteris específics per a identificar bones pràctiques municipals en matèria de transparència. Els criteris es basen en tres elements bàsics: la rellevància de l'àmbit prioritari de la pràctica, el caràcter innovador i satisfactori de l'actuació i els paràmetres o indicadors per a valorar els efectes positius de la mateixa. La detecció de bones pràctiques segons aquests criteris facilitarà la transmissió de coneixements a altres municipis.

2.1 Rellevància

En l'apartat 2.3 s'han identificat alguns reptes o problemes per a superar en l'àmbit de la transparència municipal a Catalunya i, com a conseqüència, les pràctiques que atenen a aquests gaudiran d'una major valoració. Majoritàriament, aquests reptes tracten sobre el compliment de la legislació, que és l'element més rellevant de moment per als municipis, i es fonamenten, sobretot, en les conclusions de l'últim informe anual del Síndic de Greuges. En l'informe s'ha detectat una clara correlació entre les dimensions i els recursos dels ens locals i el grau de compliment, per tant, en termes generals les pràctiques municipals destinades a superar aquestes limitacions són d'especial rellevància. Per altra banda, els següents subapartats delimitaran els problemes prioritaris en els àmbits d'actuació específics.

2.1.1 La transparència reactiva

L'àmbit prioritari més bàsic quant a l'accés a la informació és la manca de sensibilització ciutadana i les limitacions per a l'exercici del dret. El nombre relativament baix de sol·licituds evidencia aquest problema en l'informe del Síndic de Greuges. Per tant, les experiències municipals relacionades amb el dret d'accés a la informació pública tractaran de difondre l'existència del dret d'accés entre la ciutadania i proporcionar eines de guia i de suport i simplificar el procés per a exercir-lo.

Així mateix, les pràctiques municipals d'aquest àmbit haurien, d'una banda, d'augmentar el nivell de resposta a les sol·licituds en general i, per l'altra, de millorar les resolucions. Les resolucions desestimatòries haurien d'exposar les raons i facilitar la informació sobre

recursos i reclamacions. Per la seva banda, les respostes favorables haurien de facilitar informació de qualitat i en formats reutilitzables.

2.1.2 La transparència activa

Les prioritats quant a la publicitat de la informació pública municipal són les plataformes i els portals emprats, la qualitat de la informació publicada i la rellevància i la suficiència dels continguts.

En primer lloc, les pràctiques municipals de transparència activa haurien d'utilitzar plataformes i portals accessibles i comprensibles per a la ciutadania, evitant duplicacions. Les experiències rellevants estructuraran la informació per a facilitar l'accés i la intel·ligibilitat per part dels ciutadans, complint així amb les obligacions de qualitat. També, la informació hauria de ser en formats reutilitzables que permetin l'anàlisi i la comparació.

En segon lloc, en general, els ajuntaments catalans segueixen mostrant les seves carències en algunes àrees dels continguts, i les pràctiques rellevants prioritzaran la publicitat dels continguts més rellevants. La informació proporcionada hauria de ser suficient per a reflectir la realitat municipal i degut als problemes de corrupció, la informació econòmica, d'hisenda i sobre contractacions és d'especial rellevància. L'article 8 de la LTCat delimita la informació preceptiva i les principals insuficiències identificades en l'avaluació del Síndic de Greuges estan vinculades a l'agenda i les declaracions dels càrrecs electes, el registre dels grups d'interès i la informació relativa als serveis públics.

2.1.3 La transparència col·laborativa

La transparència col·laborativa representa un canvi de paradigma en la relació entre ciutadania i l'administració. Les prioritats en aquest àmbit són les dades obertes i la implicació dels ciutadans en la presa de decisions i en el control i l'avaluació de l'acció de govern.

Les pràctiques relatives a les dades obertes enfortiran la transparència informativa, posant en mans de la ciutadania informació reutilitzable que inclús va més enllà de les prescripcions legals. Per exemple, la incorporació de dades sobre la despesa social o el medi ambient facilitarien l'avaluació de les polítiques públiques. Segons [els principis desenvolupats per la Generalitat](#), les dades obertes han de ser:

Banc de Bones Pràctiques

Criteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència

- Públiques
- Detallades
- Actualitzades
- Accessibles
- Automatitzades
- Sense registre
- Format obert
- Lliures

Per altra banda, les experiències municipals rellevants en l'àmbit de la transparència col·laborativa fomenten la participació ciutadana i la rendició de comptes. L'últim informe del Síndic de Greuges (2018) destaca problemes prioritaris relacionats amb els de participació ciutadana en els municipis de dimensions reduïdes i, a més, importants carències quant als mecanismes d'avaluació dels serveis públics i els plans i programes estratègics.

| Rellevància | |
|------------------------------|---|
| Àmbit d'actuació | Problemes i reptes prioritaris. |
| Transparència reactiva | Coneixements per a exercir el dret d'accés a la informació. |
| | Nivell i qualitat de respostes a sol·licituds. |
| Transparència activa | Estructuració de plataformes i portals i la qualitat de la informació. |
| | Continguts absents. |
| Transparència col·laborativa | Obertura de dades reutilitzables més enllà de les prescripcions legals. |
| | Avaluació de les polítiques públiques. |
| | Els canals de comunicació i participació. |

2.2 Innovació

D'acord amb la definició d'innovació proporcionada pel present Banc de Bones Pràctiques, innovar no implica necessàriament la implementació d'una acció completament nova i original, sinó millorar, superar, actualitzar o perfeccionar el coneixement ja existent. Els municipis catalans han avançat en matèria de transparència en els últims anys però persisteixen les dificultats per a assolir el compliment merament formal amb les obligacions legals. Cal insistir també en que la transparència no és un instrument de curt termini: la transformació cultural inherent a la transparència efectiva i la nova relació entre els poders públics i la ciutadania només pot concretar-se a mitjà o llarg termini.

Respecte al compliment formal, s'ha destacat la manca de recursos a causa de la restricció de la despesa pública o simplement, la organització local catalana, caracteritzada per una altra proporció de municipis de dimensions reduïdes. La innovació suposarà superar aquesta limitació per a que cada ciutadà pugui exercir el dret a la informació, accedir a la informació pública i practicar el seu paper de control i col·laboració malgrat la capacitat del seu ajuntament.

A banda del repte relatiu als recursos, la transformació organitzativa constitueix un factor imprescindible per a implementar un canvi cultural profund. La innovació a les pràctiques de transparència hauria d'atendre el caràcter instrumental de la transparència, la qual cosa suposa segons el Pla de Govern Obert de la Generalitat:

“fomentar la rendició de comptes, permetre el control sobre l'acció de govern i l'avaluació de les polítiques públiques, afavorir la participació i la implicació de la ciutadania en la presa de decisions i contribuir a prevenir la corrupció.”

2.2.1 Innovació transversal per als 3 àmbits

a. Estratègia o pla de transparència, de govern obert o de bon govern

Les pràctiques desenvolupades dins d'un marc de planificació a mitjà o llarg termini mostren innovació, ja que la transparència real i efectiva no és una fi en sí mateixa, sinó un instrument per als altres objectius enumerats anteriorment. Diversos municipis inclouen aspectes de govern obert o transparència dins dels plans d'actuació municipal. No obstant, existeixen exemples d'estratègies o plans específics de govern obert o transparència, com el [Pla de](#)

[Transparència i Govern Obert de l'Ajuntament de Castelló](#), que reforça el marc jurídic i normatiu de la transparència municipal i així fomenten la seva continuïtat temporal.

Els plans i estratègies específics demostren innovació a través del lideratge, la sostenibilitat de les pràctiques i la voluntat política per a implantar una autèntica cultura de transparència.

b. Creació de nous òrgans i formació de personal

El personal municipal requereix formació i suport per a facilitar l'accés a la informació pública per part dels ciutadans. Les accions formatives presencials i la provisió de guies i altres eines serveixen per a sensibilitzar i preparar els empleats públics per al canvi cultural. Són mecanismes per a internalitzar la transparència com un principi i reforçar la voluntat de rendir comptes davant la ciutadania. Per exemple, un dels àmbits d'actuació recollits al [Pla de Formació i Desenvolupament 2016-2019](#) de l'Ajuntament de Barcelona és la "Gestió Transparent, Propera i Participativa". Dins d'aquest marc, l'Ajuntament duu a terme accions formatives relacionades amb la LTCat.

Al mateix temps, la innovació pot radicar en la creació de nous òrgans o unitats tècniques per a coordinar la publicació de la informació, respondre a les sol·licituds d'informació, comunicar amb la ciutadania i vetllar pel compliment de les obligacions. En aquest sentit, el [Open Cities Index](#) de Canadà valora de manera positiva les ciutats que disposen de comissions d'*open data* o transparència. Les transformacions organitzatives destaquen el lideratge i la voluntat per a aconseguir un canvi cultural. Com a exemple, el 2014 l'Ajuntament de Gijón va crear el [Comité Técnico de Transparencia, Datos Abiertos y Reutilización de la Información](#).

c. Difusió i accions per a apoderar la ciutadania

Les accions de caràcter divulgatiu i educatiu tenen per objecte difondre entre la ciutadania els seus drets respecte la informació pública i fomentar les capacitats per a exercir el control dels poders públics. Campanyes de conscienciació, programes formatius, guies i documents explicatius i altres instruments o serveis de suport poden estimular els ciutadans, fomentar l'accessibilitat i facilitar la comprensió de la informació. Trobem exemples com [El programa de sensibilització de l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet, el llibre de contes infantils, una guia per als docents i una sèrie d'activitats pedagògiques de l'Ajuntament de Cartagena](#),

o a nivell internacional, la Sunlight Foundation ofereix [una guia d'estratègies](#) per a connectar els ciutadans amb les dades, que inclou diversos estudis de casos municipals.

d. Col·laboració interadministrativa i xarxes de cooperació

La necessitat de reforçar les relacions de col·laboració i suport al compliment de les prescripcions legals és una de les principals conclusions de la recent avaluació del Síndic de Greuges (2018). Els ens amb més capacitats haurien de proporcionar mecanismes a les institucions amb majors dificultats per a que no existeixin desigualtats entre els ciutadans pel que fa al seu dret a la informació. Una pràctica amb col·laboració interadministrativa innovadora recorrerà a aquesta col·laboració per a donar resposta a la manca de recursos que pateixen els municipis més petits. Serveix d'exemple en aquest sentit la plataforma [Sentilo](#), que va ser desenvolupada amb codi obert i implantat primer a Barcelona i posteriorment en altres ajuntaments catalans.

Les xarxes de cooperació faciliten el coneixement compartit i suposen un mecanisme important per a superar les incapacitats d'alguns municipis per a innovar. El [NovaGobLab](#) és el primer laboratori de govern a Espanya i ofereix un espai d'experimentació per als ajuntaments, on es realitzen projectes per a millorar la implementació de pràctiques en l'àmbit de la transparència.

2.2.2 Innovació per a la transparència reactiva

Segons l'avaluació del Síndic de Greuges (2018), una possible limitació al dret d'accés a la informació resideix en la necessitat de firma o certificat electrònic per a formular una sol·licitud. Una pràctica innovadora podria permetre la formulació de sol·licituds amb les dades necessàries per a la comunicació entre les dues parts i sense la obligació d'acreditar la identitat.

[L'Ajuntament d'Edimburg](#) permet formular sol·licituds sense necessitat de registrar-se i, a més, proporciona un registre de totes les sol·licituds resoltes històricament per a que el sol·licitant pugui comprovar si la informació ja ha sigut publicada.

Per a resoldre sol·licituds dins del termini establert, canvis en l'oficina interna (*back office*) sobre la digitalització i l'emmagatzematge de la informació pot facilitar els processos per a trobar-la i entregar-la al sol·licitant en formats adequats. [L'Ajuntament de Nottingham](#) va

solucionar els seus problemes per a respondre al nombre cada vegada més alt de sol·licituds de dret d'accés a la informació amb la implementació d'un software innovador de gestió de dades.

2.2.3 Innovació per a la transparència activa

Les característiques obligatòries de la informació publicada (accessible, comprensible, actualitzat i reutilitzable) no depenen només del portal, sinó que requereixen un esforç de planificació i estructuració organitzativa. [L'Ajuntament de Mataró](#) ha implementat un sistema integral de gestió dels serveis municipals que permet facilitar als ciutadans informació sobre els serveis públics. La informació sobre els serveis públics oferts a nivell local és d'especial rellevància per a la ciutadania i una de les insuficiències identificades pel Síndic de Greuges (2018).

La rellevància de la informació sobre la gestió econòmica també ha sigut destacada i dos exemples d'ajuntaments que proporcionen informació de qualitat en aquesta àrea són [el model de Costos Basats en Activitats de Barcelona](#) y [el portal de pressupostos de l'Ajuntament de Gavà](#).

Finalment, els portals de transparència no són la única via per a difondre informació. Els ajuntaments realment proactius utilitzaran diversos mitjans per arribar a la ciutadania, incloent també blogs, xarxes socials i mètodes tradicionals en paper, assegurant així que els diferents segments demogràfics de la població reben la informació que els permet conèixer i avaluar l'activitat administrativa. [Sant Feliu de Llobregat](#) té un fort compromís amb les xarxes socials.

2.2.4 Innovació per a la transparència col·laborativa

La innovació es manifesta amb l'obertura de conjunts de dades en formats digitals i estandarditzats que permeten la seva reutilització. Les dades haurien de complir amb els principis establerts per la Generalitat, oferir una visió més profunda de la realitat municipal que fomenta la rendició de comptes i proporcionar oportunitats per afegir valor social i econòmic.

A Catalunya i Espanya, [el portal de Barcelona](#) és una experiència de referència, oferint eines per a facilitar la reutilització i projectes per afavorir la col·laboració ciutadana.

Així mateix, [el portal de l'Ajuntament de Granollers](#) ha rebut quatre estrelles per part de datos.gob.es i ocupa el tercer lloc a nivell nacional al Ranking Open Data 2017 de la consultoria 8Wires.

El web 2.0 permet el *feedback* dels usuaris, que facilita la col·laboració en la definició del què i com es publica la informació i pot fomentar la millora contínua. Mecanismes formals per a comunicar demandes, errors de dades i millores a les fonts de dades comportaran millores de qualitat i integritat. La innovació pot radicar en les actuacions per a establir una comunicació bidireccional. Per exemple, en l'exercici del dret a l'accés a la informació pública, les persones estan manifestant les seves necessitats. Un municipi col·laboratiu podria registrar les demandes i utilitzar-les per a motivar la incorporació de nous conjunts de dades obertes. Un referent internacional de dades obertes és [la ciutat de Nova York](#), la qual disposa d'un sofisticat portal, dotat de quadres de comandament i altres eines de visualització innovadores, un espai de divulgació i avaluació dels projectes creats a través de les dades obertes i un espai de demandes i suggeriments.

D'acord amb el Síndic de Greuges (2018), els canals han de permetre anar més enllà de la comunicació i recollida d'opinions i establir una interlocució amb la ciutadania donant resposta així a les propostes i suggeriments formulats. L'[Ajuntament de Gijón](#) ofereix 3 formes de comunicació al seu espai de participació: debats i propostes sobre la ciutat, consultes i propostes relacionades amb els resultats dels pressupostos participatius i consultes amb els grups municipals.

Per tal de superar les carències d'avaluació, les pràctiques innovadores facilitaran no només la informació generada per part de l'administració, sinó també avaluacions dels serveis públics basades en aquesta informació. Per exemple:

- ✓ L'[Informe Econòmic](#) de l'Ajuntament de Barcelona ofereix informació sobre el cost dels serveis externalitzats, fet que ajuda a l'avaluació de l'eficàcia i eficiència d'aquests.
- ✓ La plataforma de participació [Decidim Barcelona](#) inclou un espai de rendició de comptes.
- ✓ La rendició de comptes sobre mocions aprovades de l'[Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat](#) també serveix d'exemple innovador.

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència

| Innovació | |
|--------------------------------------|---|
| Àmbit d'actuació | Actuació |
| Innovació per als tres àmbits | <ul style="list-style-type: none">- Estratègies i plans a mitjà i llarg termini.- Reorganització i formació interna.- Difusió i apoderament de la ciutadania.- Col·laboració interadministrativa i xarxes de cooperació. |
| Transparència reactiva | Procés telemàtic sense acreditació d'identitat. |
| | Canvis organitzatius i procedimentals per a facilitar respostes. |
| Transparència activa | Sistemes i plataformes d'informació. |
| | Varietat de vies. |
| Transparència col·laborativa | Portals de dades obertes. |
| | Mecanismes d'avaluació i rendició de comptes. |
| | Espais de participació. |

2.3 Respostes satisfactòries

L'última categoria de críteris d'avaluació de bones pràctiques municipals delimita alguns indicadors de referència per a valorar si les experiències han sigut efectivament implementades i demostren efectes satisfactoris.

La utilitat destacable dels indicadors de referència de l'Índex de Transparència en els Ajuntaments i el Segell InfoParticipa resideix, sobretot, en la identificació d'elements necessaris per a la transparència. No obstant, aquest tipus d'avaluacions tenen algunes limitacions per a captar l'efectiva implementació instrumental d'aquests mecanismes respecte els objectius de la transparència, com són la rendició de comptes o la participació ciutadana. Quant al dret d'accés a la informació, l'avaluació del Síndic de Greuges intenta anar més enllà i captar si els ens públics interpreten l'esperit que el legislador pretén transmetre a través de la LTCat. Els indicadors utilitzats en el present informe es basen en aquestes avaluacions reconegudes però pretenen, a més, servir per a conèixer els resultats de les experiències municipals.

Tenint en compte el caràcter relativament nou de les actuacions en l'àmbit de la transparència en els municipis catalans, per al present informe els resultats obtinguts de la implementació són més rellevants que l'impacte produït a llarg termini. Dit això, en el seu cas, la capacitat de relacionar la implementació i la consolidació de pràctiques en transparència amb un impacte positiu en, per exemple, la confiança dels ciutadans cap a l'administració local o la participació ciutadana mereix una valoració positiva.

Els indicadors enumerats a continuació permeten constatar si una experiència aconsegueix millorar el funcionament d'un municipi respecte la transparència instrumental. No és un llistat exhaustiu i assolir una valoració positiva en tots els paràmetres no és condició obligatòria per a obtenir la consideració de bona pràctica, sinó que els paràmetres rellevants s'adapten a l'actuació en qüestió.

2.3.1 Transparència reactiva

Un cop identificats els problemes fonamentals en l'àmbit del dret d'accés a la informació pública, els efectes satisfactoris de les pràctiques es demostraran superant els problemes d'accés i resposta.

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència

L'últim informe del Síndic de Greuges destaca una disminució en la xifra de sol·licituds d'accés a la informació pública rebudes i una baixa ràtio de sol·licituds en comparació amb altres comunitats autònomes, per tant, l'objectiu primordial és incrementar el nombre de sol·licituds rebudes. En segon lloc, els resultats satisfactoris d'una pràctica en l'àmbit de la transparència reactiva es demostraran amb millores en el percentatge de sol·licituds que reben resposta i el percentatge que reben resposta dins del termini establert per la LTCat. Tercer, la informació rebuda hauria de ser de qualitat, completa i congruent amb la sol·licitud. Un mecanisme que permet al sol·licitant valorar la resposta rebuda podria servir com a avaluació de la qualitat. Per altra banda, la qualitat de les resolucions desestimatòries es pot avaluar segons els percentatges que exposen la motivació de la denegació i inclouen la informació sobre recursos i reclamacions.

En cas que un municipi no disposi d'avaluacions anteriors que permetin apreciar un augment, les pràctiques haurien de demostrar la implementació d'eines d'avaluació per a realitzar comparacions futures. Així mateix, es podria avaluar els indicadors en comparació amb ens de característiques similars.

| Indicador |
|---|
| Augment en el nombre de sol·licituds rebudes. |
| Augment en el percentatge de sol·licituds que reben resposta. |
| Augment en el percentatge de sol·licituds que reben resposta en el termini establert per llei. |
| Augment en la qualitat de la informació proporcionada – informació completa i congruent amb la sol·licitud i en formats reutilitzables. |
| Augment en el percentatge de resolucions desestimatòries que exposen la motivació de la denegació i que inclouen la informació sobre recursos i reclamacions. |
| Valoració positiva del procés per part dels usuaris. |

2.3.2 Transparència activa

El compliment formal amb les obligacions temàtiques i de qualitat és l'àmbit prioritari de la publicitat activa. L'avaluació de les prescripcions legals pot ser descriptiva, explicitant la publicació d'informació de tots els temes prescrits, la periodicitat de l'actualització de la informació, els formats en què la informació està publicada per a facilitar l'accés, la comprensió i la reutilització. En aquest sentit, es podria proporcionar una descripció del disseny de les eines de publicació o del procés que la informació segueix per arribar a publicació, per exemple, qui hi participa? com?, etcètera.

Un cop complertes les prescripcions legals, les organitzacions que gaudeixen d'una cultura de la transparència efectiva dedicaran esforços i recursos per assegurar l'ús instrumental de la informació publicada. La simple publicació de la informació no és la última fi, sinó que la transparència real necessita que els ciutadans utilitzin la informació per a conèixer i avaluar l'activitat municipal. Una avaluació de resultats satisfactoris relacionada amb l'ús de la informació podria mesurar el nombre de visites que rep el portal de transparència (per exemple, nombre absolut de visites o en el nombre de visites al portal com un percentatge de les visites a la pàgina web municipal) o el nombre d'interaccions amb la informació publicada (per exemple, el nombre de visualitzacions o descàrregues). Eines per a avaluar el grau de satisfacció dels usuaris també serien útils per a conèixer la qualitat de la informació.

En el cas que un municipi no disposi d'avaluacions anteriors que permetin apreciar un augment en l'ús de la informació publicada, les pràctiques haurien de demostrar la implementació d'eines d'avaluació per a realitzar comparacions futures. Així mateix, es podrien avaluar els indicadors en comparació amb ens de característiques similars.

| Indicador |
|--|
| Compliment formal amb articles 8-15 de la LTCat, sobretot en relació amb la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial, la contractació i les subvencions i les ajudes públiques. |
| Publicació del registre dels grups d'interès. |
| Compliment dels requisits de qualitat: informació actualitzada, accessible, comprensible i reutilitzable. Com es compleixen? (eines, processos i procediments) |
| Ús de diferents vies de comunicació per arribar a tots els segments demogràfics de la població. |
| Augment en el nombre de visites al portal de transparència (nombre absolut o percentatge del nombre total de visites a la pàgina municipal). |
| Augment en el nombre d'interaccions (visualitzacions, descàrregues...) on hi ha la informació publicada. |
| Valoració positiva del portal de transparència per part de l'usuari. |

2.3.3 Transparència col·laborativa

La transparència col·laborativa vincula la transparència amb les dades obertes i la participació, per consegüent, els efectes satisfactoris versen sobre l'obertura de la informació profunda a la societat, la col·laboració de diferents actors en la millora continua de les dades i l'ús de la informació per a fomentar la participació ciutadana en la presa de decisions públiques i el control del govern.

Respecte les dades obertes, els indicadors guarden similituds amb els de la dimensió activa de la transparència. El primer objectiu és la publicació de conjunts de dades que compleixen amb els principis delimitats per la Generalitat i que provenen d'àmbits claus per a la transparència instrumental, per exemple, dades econòmiques, de mobilitat o de medi ambient. Un augment en dades amb aquestes característiques constituiria un resultat positiu

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència

bàsic, mentre que resultats positius més avançats d'una pràctica es demostrarien quan existís un augment en l'ús d'aquestes dades. Això podria ser una avaluació que evidència un increment en les visites al portal de dades obertes, en les interaccions amb els conjunts de dades, o inclús en projectes que utilitzin les dades per a solucionar problemes públics.

La rendició de comptes requereix avaluacions sobre el rendiment municipal i el compliment dels seus objectius. Una bona pràctica demostrarà l'existència d'eines de rendició de comptes i un augment en el seu ús.

Finalment, la relació estreta entre la transparència col·laborativa i la participació fa possible l'ús d'indicadors per a avaluar l'existència d'espais de participació i l'ús d'aquests per part dels ciutadans.

En cas que un municipi no disposi d'avaluacions anteriors que permetin apreciar augments, les pràctiques haurien de demostrar la implementació d'eines d'avaluació per a realitzar comparacions futures. Així mateix, es podria avaluar els indicadors en comparació amb ens de característiques similars.

| Indicador |
|---|
| Nombre de conjunts de dades obertes que compleixen amb els principis de la Generalitat. |
| Nombre de visites al portal de dades obertes. |
| Nombre d'interactuacions (visualitzacions, descàrregues...) amb els conjunts de dades. |
| Nombre de projectes col·laboratius que utilitzen les dades obertes. |
| Opinió qualitativa dels usuaris sobre el portal de dades obertes. |
| Existència d'avaluacions internes i externes dels serveis públics. |
| Existència d'avaluacions de les estratègies del govern municipal. |
| Existència d'espais de rendició de comptes. |
| Visites a l'espai i interaccions amb la informació. |

| Indicador |
|---|
| Opinió qualitativa dels usuaris sobre l'espai de participació. |
| Existència d'espais de participació per a formular demandes, consultes i propostes basades en les avaluacions i la rendició de comptes. En general o sobre temes concrets, per ex., pressupostos. |
| Nombre de demandes, consultes i propostes rebudes i contestades. |
| Nombre de vots emesos en consultes populars. |
| Opinió qualitativa dels usuaris sobre l'espai de participació. |

2.3.4 Impacte

A més dels indicadors sobre els efectes de la implementació a curt termini, la relació amb efectes satisfactoris en qüestions més generals a mitjà o llarg termini facilita la valoració positiva de la pràctica. Tal i com assenyala la Generalitat, la transparència és:

“un instrument imprescindible per a enfortir el sistema democràtic, millorar la qualitat de la relació amb la ciutadania i promoure la confiança en les institucions públiques.”

Diversos estudis d'opinió a nivell municipal³ basats en enquestes o baròmetres inclouen els següents indicadors (o similars):

| Indicador |
|---|
| Valoració de la gestió municipal. |
| Confiança en el govern municipal. |
| Valoració del fomento de la participació ciutadana. |

³ Per exemple, [el Baròmetre de Barcelona](#) o [els estudis d'opinió de l'Ajuntament de Gavà](#)

3 TERCERA PART. RESUM EXECUTIU

L'objectiu d'aquest informe és proporcionar criteris específics per a la detecció de bones pràctiques municipals en matèria de transparència, diferenciant tres àmbits d'actuació prioritaris: la transparència reactiva, activa i col·laborativa. Les bones pràctiques innovaran per a produir resultats positius respecte algun/s dels problemes rellevants en aquests tres àmbits, i així fomentar la transmissió de coneixements. En aquest sentit, els criteris per a detectar bones pràctiques es refereixen a la rellevància dels temes tractats, el caràcter innovador de l'actuació i els indicadors per a avaluar els efectes satisfactoris.

En primer lloc, la rellevància d'una pràctica es valora en funció de la seva capacitat per atendre un problema prioritari.

- ✓ Quant a la transparència reactiva, es destaca la manca de sensibilització i capacitat de la ciutadania per a exercir el seu dret a la informació i el nivell i qualitat de les respostes a les sol·licituds.
- ✓ Respecte la publicitat activa, les insuficiències dels continguts i la qualitat i estructuració de la informació són temes prioritaris.
- ✓ Les dades obertes reutilitzables, les avaluacions de la gestió pública i els canals de comunicació representen els assumptes a atendre en relació amb la transparència col·laborativa.

En segon lloc, s'han detectat algunes accions innovadores que poden ser transversals per als tres àmbits d'actuació: la ubicació de la pràctica dins d'una estratègia o pla a mitjà o llarg termini; la reorganització i formació interna; la difusió i l'apoderament de la ciutadania; i la col·laboració interadministrativa i les xarxes de cooperació.

- ✓ Respecte el dret d'accés a la informació pública, la innovació específica radica en la simplificació de les sol·licituds i els canvis interns per a facilitar les respostes.
- ✓ Les actuacions innovadores en transparència activa milloren els sistemes i plataformes de publicació i les vies de comunicació.
- ✓ Quant a la transparència col·laborativa, destaquen innovacions en els portals de dades obertes, les fórmules per a publicar avaluacions de la gestió municipal i per a rendir comptes, i els espais de participació basats en la informació pública.

Finalment, s'han delimitat alguns indicadors per a valorar si les experiències han sigut efectivament implementades i demostren efectes satisfactoris.

- ✓ Per a la transparència reactiva, els paràmetres pretenen evidenciar si la pràctica ha millorat l'accés a la informació pública i les respostes proporcionades.
- ✓ Ple compliment amb les prescripcions legals seria un efecte satisfactori bàsic respecte la publicitat activa, però, a més, una transparència real fomentarà la reutilització de la informació per part dels ciutadans.
- ✓ Els indicadors per a les experiències en transparència col·laborativa tracten de valorar l'obertura de dades, la rendició de comptes i la participació.
- ✓ Per altra banda, indicadors basats en la opinió pública sobre la gestió municipal poden servir per a demostrar un impacte general positiu a llarg termini.

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència

Quadre de Síntesi

| Àmbit d'actuació | Rellevància | Innovació | | Resultats | |
|------------------------------|--|--|--|---|--|
| | | General | Per àmbit | Per àmbit | Impacte |
| Transparència reactiva | Coneixements per a exercir el dret d'accés a la informació. | Estratègies i plans a mitjà i llarg termini. Reorganització i formació interna. | Procés telemàtic sense acreditació d'identitat. | Augment de sol·licituds. | Valoració de la gestió municipal. Confiança en el govern municipal. Valoració del foment de la participació ciutadana. |
| | Nivell i qualitat de respostes a sol·licituds. | | Canvis <i>back office</i> per a facilitar respostes. | Millores en les respostes. Valoració dels usuaris. | |
| Transparència activa | Estructuració de plataformes i portals i la qualitat de la informació. | Difusió i apoderament de la ciutadania. | Sistemes i plataformes d'informació. | Compliment formal amb prescripcions legals. | |
| | Continguts insuficients. | Col·laboració interadministrativa i xarxes de cooperació. | Varietat de vies. | Ús ciutadà de la informació. Valoració dels usuaris. | |
| Transparència col·laborativa | Obertura de dades reutilitzables més enllà | | Portals de dades obertes. | Ús i valoració del portal. | |

Banc de Bones Pràctiques

Críteris per a l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència

| Àmbit d'actuació | Rellevància | Innovació | | Resultats | |
|------------------|---|-----------|---|--|---------|
| | | General | Per àmbit | Per àmbit | Impacte |
| | de les prescripcions legals. | | | | |
| | Avaluació de les polítiques públiques. | | Mecanismes d'avaluació i rendició de comptes. | Ús i valoració de les avaluacions i espais de rendició de comptes. | |
| | Els canals de comunicació i participació. | | Espais de participació. | Ús i valoració dels mecanismes de participació. | |

4 Bibliografia

- Ajuntament de Barcelona. (2011). *El Informe Económico*.
<http://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/ca/bones-practiques-socials/l%E2%80%99informe-econ%C3%B2mic>
- Ajuntament de Barcelona. (2016). *Informes Modelo ABC (Costes Basados en Actividades)*. <http://ajuntament.barcelona.cat/estrategiaifinances/es/informes-modelo-abc-costes-basados-en-actividades>
- Ajuntament de Barcelona. *Portal de Open Data BCN*. <http://opendata-ajuntament.barcelona.cat/es/node>
- Ajuntament de Barcelona. (2016). *Plan de Formación y Desarrollo 2016-2019*.
<https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/98671/1/Pla%20de%20formaci%C3%B3%202016-2019.pdf>
- Ajuntament de Barcelona. *Rendición de Cuentas – Decidim*.
<https://www.decidim.barcelona/accountability>
- Ajuntament de Barcelona. (2013). *Sentilo*.
<https://ajuntament.barcelona.cat/digital/es/transformacion-digital/tecnologia-urbana/sentilo>
- Ayuntamiento de Cartagena. (2017). *El valor de la Transparencia*.
https://www.cartagena.es/detalle_noticias_imprimir.asp?id=45510
- Ayuntamiento de Castellón. (2015). *Plan Transparencia y Gobierno Abierto*.
<http://www.castello.es/frontal/transparencia/pages/docplatic.php?id=cas>
- Ajuntament de Gavà. *Portal de Presupuestos de la Ayuntamiento de Gavà*.
<http://pressupost.gavaciutat.cat/>
- Ayuntamiento de Gijón. (2014). *Comité Técnico de Transparencia, Datos Abiertos y Reutilización de la Información*. <https://transparencia.gijon.es/page/15815-publicidad-activa>
- Ayuntamiento de Gijón. *Portal de Participación de Gijon*. <https://participa.gijon.es/>

Ajuntament de Granollers. *Portal de Datos Abiertos de Granollers*.
<https://opendata.granollers.cat/ca>

Ajuntament de L'Hospitalet. *Rendición de Cuentas sobre las Mociones Aprobadas*.
<https://seuelectronica.l-h.cat/mocions/lListaMocions.aspx?id=1>

Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat. *Redes Sociales*.
<https://www.santfeliu.cat/go.faces?xmid=22859>

Ajuntament de Santa Coloma de Gramanet. (2016). *El programa de sensibilización*.
<https://www.gramenet.cat/ajuntament/transparencia/programa-de-sensibilitzacio/>

Ajuntament de Mataró. (2017). *Sistema de Gestión Integral del Ajuntament de Mataró – sigma*. <https://www.clubdeinnovacion.es/sistema-de-gestion-integral-del-ajuntament-de-mataro-sigma/>

Álvarez, M. (2014). Apertura y reutilización de datos públicos. *Govern Obert*, 2

Camacho, R. (2018). 10 buenas prácticas en transparencia de las Entidades Locales (I) y (II). Blog: <https://analiticapublica.es>

Casadesús de Mingo, A. y Cerrillo i Martínez, A. (2018). Improving records management to promote transparency and prevent corruption. *International Journal of Information Management*, 38 -1, 256-261

Cerrillo i Martínez, A. (2016). La difusión de información pública como instrumento para la prevención de la corrupción: una aproximación desde la legislación autonómica. *Revista Catalana de Dret Públic*, 52, pp. 67-85.

City of Edinburgh Council. Freedom of Information disclosure log.
https://www.edinburgh.gov.uk/info/20032/access_to_information/898/freedom_of_information_foi

City of New York. *NYC Open Data*. <https://opendata.cityofnewyork.us/engage/>

Díaz, L. (2009). *Transparència i participació ciutadana. Un marc teòric d'anàlisi*. Barcelona: Fundació Pi i Sunyer.

- Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. Farrar, Straus, & Giroux.
- Garrido-Rodríguez, J. C., Zafra-Gómez, J.L. & López-Hernández, A.M. (2017). Measuring Local Government Transparency. Influence of Political Sign in Multidimensional Analysis. *Journal of Local Self Government*. 15(4), pp. 889-917
- Guichot, E. (2014). La Nueva Ley de Transparencia, un Reto Para la Gestión de las Organizaciones Públicas. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 6, 94-107.
- Habermas, J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge: MIT Press.
- Han, B-C. (2015). *The Transparency Society*. Stanford: Stanford University Press.
- Jiménez Asensio, R. (2012). *El Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno: su posible impacto sobre los gobiernos locales*. En *La Transparencia en los Gobiernos locales: una apuesta de futuro*. Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Jiménez Asensio, R. (2015). Buena gobernanza y Transparencia Municipal: Guía para la Implantación de la Ley 19/2014, de Diciembre, en los Ayuntamientos Catalanes.
- Jiménez Asensio, R. (2016). *Transparencia Efectiva*. Blog: La Mirada Institucional.
- Jiménez Sánchez, F. (2015). *Una agenda local para combatir la desafección y la desconfianza*. En: J. Romero y A. Boix (eds.). *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local*. Valencia: PUV, pp. 383-394.
- Lindstedt, C. & Naurin, D. (2010). Transparency is not Enough: Making Transparency Effective in Reducing Corruption. *International Political Science Review*, 31(3), 301-322.

- Magre, J. & Puiggròs, C. (2015). *La Transparència municipal a Catalunya*. En Bon Govern, Transparència i Integritat Institucional al Govern Local. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Nottingham City Council. (2015). *1Spatial*. https://1spatial.com/wp-content/uploads/2017/03/1Spatial_Nottingham_Case_Study.pdf
- NovaGov. (2017). NovaGov Laboratorio. <https://lab.novagob.org/sobre-nosotros>
- Public Sector Digest. (2017). *Open Cities Index*. <https://publicsectordigest.com/2017-open-cities-index-methodology>
- Ridao, J. (2015). La transparència i el dret d'accés a la informació pública en la llei catalana 19/2014. reflexions entorn al seu abast i al marc competencial en què s'insereix. *InDret*, 4/2015.
- Rodríguez-Arana, X. (2017). Reflexiones sobre la regeneración democrática en la administración pública. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 20, pp. 396-429
- Sindic de Greuges. (2016). Informe Sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno 2016.
- Sindic de Greuges. (2017). Informe Sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno 2017.
- Sindic de Greuges. (2018). Informe Sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno 2018.
- Sunlight Foundation. (2017). *A Guide to Tactical Data Engagement*. <https://sunlightfoundation.com/2017/09/19/introducing-a-guide-to-tactical-data-engagement/>
- Tauberer, T. (2014). *Open Government Data: The Book*.
- Villoria, M. & Nicandro, C. (2015) *Govern Obert, transparència i rendició de comptes: marc conceptual*. En Bon Govern, Transparència i Integritat Institucional al Govern Local. Barcelona: Diputació de Barcelona.