

**Oriol Rua \_ Francesc Ponsa**

# **Ajuntaments de vidre**

**Compliment de la llei de transparència.**

**Accés a la informació pública.**

**Bon govern en l'àmbit local.**



**Autors: Oriol Rua i Francesc Ponsa**

**Tractament estadístic: Marta Casals**

**Maquetació: Bruno Mayol**

**Visualització de dades: Oriol Rua**

© XUT Consulting 2015

---

# **Ajuntaments de vidre**

**Oriol Rua \_ Francesc Ponsa**

# XUT CONSULTING

---

**XUT Consulting** és una consultoria formada per un equip multidisciplinar que ofereix serveis integrals en l'àmbit de la comunicació, la transparència, la intel·ligència i el comerç electrònic.

**XUT** treballa des de la professionalitat, el rigor i la tecnologia per aportar als clients solucions innovadores i efectives.

En el camp de la transparència, **XUT** assessora en el compliment de la llei de la transparència i accés a la informació pública i bon govern i ofereix serveis de creació de portals de transparència, avaluació de serveis, govern obert, auditories de transparència, processos de participació ciutadana i participació electrònica.

# ELS AUTORS

---

**Oriol Rua.** Politòleg i analista de polítiques públiques.

Responsable de l'àrea de transparència de **XUT Consulting**. Ha ocupat càrrecs de responsabilitat a l'Administració en l'àmbit de l'agricultura i pesca, el benestar social i el consum.

**Francesc Ponsa.** Periodista i analista.

Responsable de l'àrea d'Intel·ligència de **XUT Consulting**. Doctor en comunicació social i màster en anàlisi d'intel·ligència. És professor associat de la Universitat Pompeu Fabra (UPF) i consultor de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

---

Més informació:  
[info@xutconsulting.com](mailto:info@xutconsulting.com)  
[www.xutconsulting.com](http://www.xutconsulting.com)

# ÍNDEX

<b>08</b>	<b>INTRODUCCIÓ</b>
<b>10</b>	<b>METODOLOGIA</b>
<b>12</b>	<b>BLOC INSTITUCIONAL</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>_ PORTAL DE TRANSPARÈNCIA</li><li>_ DECLARACIÓ BÉNS ELECTES</li><li>_ MAIL VISIBLE</li><li>_ RÀNQUING SECTORIAL APARTAT INSTITUCIONAL</li><li>_ BONES PRÀCTIQUES: EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE...</li></ul>
<b>14</b>	<b>BLOC ECONÒMIC</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>_ RETRIBUCIONS DELS CÀRRECS ELECTES</li><li>_ PRESSUPOST CONSULTABLE I NÚMERO DE CLICS</li><li>_ INFORMES D'AUDITORIA</li><li>_ SUBVENCIONS</li><li>_ RÀNQUING SECTORIAL APARTAT ECONÒMIC</li><li>_ BONES PRÀCTIQUES: EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE...</li></ul>
<b>16</b>	<b>BLOC GOVERN OBERT</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>_ VISUALITZACIÓ DE DADES</li><li>_ CERCADOR</li><li>_ BÚSTIA DE SUGGERIMENTS</li><li>_ GUIES DE CONSULTA</li><li>_ PETICIÓ D'INFORMACIÓ</li><li>_ DADES UTILITZABLES</li><li>_ CARTES DE SERVEIS</li><li>_ AVALUACIÓ PERMANENT DE SERVEIS</li><li>_ RÀNQUING SECTORIAL APARTAT GOVERN OBERT</li><li>_ BONES PRÀCTIQUES: EL CAS DE L'AJUNTAMENT DE...</li></ul>
<b>21</b>	<b>INFOGRAFIES GENERALS</b>
<b>25</b>	<b>RÀNQUING GENERAL</b>
<b>30</b>	<b>CONCLUSIONS</b>
<b>31</b>	<b>BIBLIOGRAFIA</b>

# Ajuntaments de Vidre

# INTRODUCCIÓ

Poques vegades en la història recent s'ha manifestat la importància de la transparència amb tanta claredat com ara. Dos fenòmens han accelerat aquesta tendència (Carec, 2013:3):

- **Les noves tecnologies:** El desenvolupament tecnològic ha permès l'accessibilitat, la ubiqüitat i la permanència de la informació fent de qualsevol problema de transparència un dèficit que pot perjudicar molt l'organització implicada.

- **La crisi econòmica:** Els problemes econòmics —des de la bombolla immobiliària, les insolvències, les crisis bancàries i de divises, passant pels precipicis fiscals, i potser, els bloquejos en matèries primeres— han posat de manifest una creixent interdependència entre economia, política, relacions internacionals i recursos naturals.

Així mateix, el valor de la **transparència augmenta la confiança en les institucions**. En aquest context, el 18 de desembre del 2014, el Parlament de Catalunya va aprovar la llei 19/2014 de transparència, accés a la informació i bon govern (en endavant llei de transparència) amb

la voluntat d'aprofundir la qualitat democràtica de l'Administració pública. Concretament, la llei pretén obrir les dades i la informació de la que disposen els poders públics per tal que els ciutadans puguin conèixer i avaluar les actuacions públiques i garantir una governança responsable. Aquesta llei representa **un canvi de paradigma en la relació entre l'Administració i el ciutadà**. En aquest sentit, entén la transparència com una obligació a càrrec de l'Administració, que ha de facilitar de manera proactiva —és a dir, sense necessitat de demanda expressa— la informació sobre dades i continguts de diversa naturalesa que són referencials respecte de la seva organització, funcionament, presa de decisions més importants i la gestió dels recursos públics. De la mateixa manera, el govern obert és un concepte que permet aprofitar els avantatges dels mitjans electrònics per a configurar un sistema de relacions entre les administracions i la ciutadania més interactiu i participatiu. Així, doncs, l'Administració transparent i el bon govern suposen una sèrie de reptes, canvis i adaptacions que s'han d'abordar amb diligència i determinació. La transparència no és abocar totes les dades a la pàgina web; sinó que implica una **intenció**





**organitzadora que faciliti la comprensió, la utilització de dades, la participació i l'avaluació del funcionament de les institucions.**

En aquest sentit, la Llei explicita que els diversos continguts de l'obligació de transparència (informació institucional i organitzativa, gestió econòmica i pressupostària, informació de rellevància jurídica, programació i planificació, contractació pública, activitat subvencional, etc.), han de garantir el seu fàcil accés, consulta i comprensió, la seva neutralitat, la seva actualització. La Llei té com a principal àmbit d'aplicació les **administracions públiques de Catalunya**, noció que inclou l'Administració de la **Generalitat i els ens locals**, així com tots els organismes i entitats de naturalesa administrativa dependents o vinculats a aquestes administracions. D'acord amb això, en aquest estudi hem retratat la realitat dels ajuntaments davant la nova Llei de transparència amb l'objectiu d'apuntar criteris i línies de millora que permetin avançar en l'assoliment d'una cultura política més transparent i accessible. En definitiva, de més qualitat democràtica. Optar per la transparència és una mesura d'aprofundiment democràtic que s'ha d'assumir amb convicció, però també per complir amb la legalitat.

## “ EL VALOR de la TRANSPARÈNCIA AUGMENTA la CONFIANÇA en les INSTITUCIONS ”

---

La Llei preveu sancions en supòsits com donar informació parcial, ometre, ocultar o manipular informació o facilitar dades íntimes i privades. El règim sancionador recull diferents penes segons qui cometi la infracció. En el cas del personal administratiu la sanció s'establirà segons la Llei de la funció pública. Ara bé, si és un alt càrrec qui vulnera la Llei, podrà ser destituït, rebre una multa d'entre 6.001 i 12.000 euros, perdre la indemnització que li hauria tocat o ser inhabilitat per ocupar càrrecs públics entre un i cinc anys. Incomplir la norma té una sèrie de riscos; però practicar la transparència comporta grans beneficis en àmbits diferents com el polític, l'econòmic o el social. Si apostem per la transparència ben exercida i desenvolupada, tenim molt a guanyar.

# METODOLOGIA

Per a la realització d'aquest estudi hem triat una mostra de 86 ajuntaments que sorgeix de la selecció dels municipis més grans de 20.000 habitants (64 segons dades de l'*Idescat*) més la incorporació de les capitals de comarques no incloses en el primer grup (22 municipis).

Aquesta segona opció ens ha permès integrar a l'estudi la realitat de municipis mitjans i petits (Sort, amb 2.237 habitants, ha estat el municipi més petit analitzat) en contraposició a les grans ciutats. Les dades esgrimides en aquest estudi han estat obtingudes a través de l'anàlisi de les pàgines web de la mostra seleccionada durant el període comprès entre els mesos de juny i agost. Qualsevol actualització posterior al 31 d'agost no s'ha comptabilitzat. La recopilació de dades s'ha realitzat mitjançant 16 indicadors extrets de diferents articles clau de la llei de transparència en relació als ens locals.

Aquests han estat agrupats en tres blocs diferenciats (Institucional, Econòmic i Bon Govern) i se'ls ha assignat un valor numèric per tal de poder classificar els ajuntaments més transparents. El **bloc institucional** està format per tres indicadors: Portal de transparència, declaració dels béns i interessos dels càrrecs electes i la visibilitat del correu electrònic dels alcaldes i regidors. Segons la llei, el portal de transparència és l'instrument bàsic i general per a facilitar a la ciutadania la informació. D'acord amb això, s'ha atorgat la màxima puntuació (1,5 punts) a la creació de portals ad hoc a les pàgines webs municipals. La declaració dels béns dels càrrecs electes i la visibilitat dels correus corporatius són mesures de bon govern que s'han comptabilitzat amb 1 punt, respectivament. La màxima transparència en aquest apartat equival a tenir 3,5 punts. El **segon bloc** fa referència a la gestió econòmica, comptable i financera i s'ha dividit en 5 indicadors en funció del

què indica la llei. El primer són les retribucions, indemnitzacions i dietes dels càrrecs electes aprovades pel Ple de la corporació (1 punt).

Els altres incideixen en les finances municipals. El pressupost consultable i actualitzat s'ha comptabilitzat amb 1,5 punts. Aquest indicador ha de permetre saber a la ciutadania les dades d'execució del pressupost, la liquidació i el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera. En aquest sentit, hem analitzat la localització i l'accessibilitat del pressupost mitjançant el nombre de clics que s'han d'efectuar. Menys de quatre clics implica 0,5 punts. Finalment, la incorporació dels informes d'auditoria financera i la informació relativa a les subvencions atorgades s'han quantificat amb 1 punt cadascuna. La màxima transparència en aquest apartat equival a tenir 5 punts.

El Govern Obert és el darrer bloc i està conformat per 8 indicadors divisibles en dos grups. El primer és el que comprèn els elements que faciliten la comprensió i la utilització de les dades: visualització de les dades (0,5 punts), cercador d'informació (0,5 punts), guies de consulta de la informació (0,5 punts) i dades en formats utilitzables (1 punt). El segon grup abraça els indicadors que fomenten l'interès i la participació ciutadana envers els afers públics: bústia de suggeriments (1 punt), canals de petició d'informació (0,5 punts), cartes de serveis (1,5 punts) i avaluació dels serveis (1 punt). La màxima puntuació de transparència en aquest apartat són 6,5 punts. El tractament estadístic de les dades s'ha efectuat amb el programa IBM SPSS Statistics versió 22. S'ha realitzat una anàlisi descriptiva i de freqüències sobre les variables més rellevants i s'han generat indicadors i taules de contingència per a poder treure resultats rellevants.

**Figura 1.**  
Quadre del nombre  
d'ajuntaments per partit polític.

\*El valor 'altres' engloba tant les candidatures independents com el conglomerat de partits tipus *Barcelona en Comú* o *Guanyem Badalona*.

**Figura 2.**  
Quadre dels indicadors utilitzats i  
els respectius valors numèrics per blocs.

Font: Elaboració pròpia.

Partit	Nº Ajuntaments
CiU	31
PSC	26
ERC	14
ICV	6
CUP	1
Altres*	9

Item analitzat	Tipus	Punts	Total
<b>Bloc Institucional</b>			<b>3'5 punts</b>
Portal de transparència	Si/No	1'5	No= 0
Declaració de béns electes	Si/No	1	No= 0
Mail visible	Si/No	1	No= 0
<b>Bloc Econòmic</b>			<b>5 punts</b>
Retribucions electes	Si/No	1	No= 0
Pressupost consultable	Si/No	1'5	No= 0
Nº de clics	Numèric	0'5	4 o += 0
Informes d'auditoria	Si/No	1	No= 0
Subvencions	Si/No	1	No= 0
<b>Bloc Govern Obert</b>			<b>6'5 punts</b>
Visualització de dades	Si/No	0'5	No= 0
Cercador d'informació	Si/No	0'5	No= 0
Bústia de suggeriments	Si/No	1	No= 0
Guies de consulta	Si/No	0'5	No= 0
Peticció d'informació	Si/No	0'5	No= 0
Dades consultables	Si/No	1	No= 0
Cartes de serveis	Si/No	1'5	No= 0
Avaluació de serveis	Si/No	1	No= 0
<b>TOTAL</b>			<b>15 punts</b>

# BLOC

---

# INSTITUCIONAL

## PORTAL de TRANSPARÈNCIA

Tot i no ser un aspecte obligatori, la llei recomana la creació de portals de transparència com un instrument electrònic per facilitar a la ciutadania la consulta de la informació. En aquest sentit, una mica més de **la meitat dels ajuntaments analitzats (52,3%) no tenen un portal de transparència** consultable online.

Per contra, un 47,7% sí que el tenen. Pel que fa a la grandària del municipi, la relació és directe. És a dir: **els municipis de més de 100.000 habitants tots tenen un portal de transparència (100%)**. En canvi, en els municipis de menys de 20.000 habitants només en tenen un 18%.

## MAIL VISIBLE

Entre la informació que els ens locals han de fer pública sota els requeriments de publicitat activa es troba la declaració de béns dels càrrecs electes. Aquesta mesura s'emmarca en l'impuls d'apropar l'Administració a la ciutadania mitjançant la transparència i la compartició de dades. Però malgrat aquest capteniment, **només un 8,1% permet consultar la declaració de béns dels regidors** mitjançant la pàgina web. Els ajuntaments que disposen d'aquesta informació són l'Hospitalet del Llobregat, Sabadell, Santa Coloma de Gramanet, Sant Cugat del Vallès, Sant Feliu de Llobregat i Esparraguera.

Tanmateix, més del 90% dels ajuntaments analitzats no fan pública la declaració patrimonial. Aquesta absència es podria explicar pels recents canvis de representació política com a conseqüència de les eleccions municipals del 24 de maig.

No obstant això, s'aprecia una tendència similar en altres variables —com la retribució dels electes, per exemple—; fet que ens convida a afirmar que es tracta d'un tema de poca cultura de la transparència. Altres institucions, com el Parlament de Catalunya, han fet públic amb celeritat el patrimoni dels seus membres.

## DECLARACIÓ de BENS dels ELECTES

La publicació de les adreces de correu electrònic dels servidors públics s'ha interpretat com un element de transparència i com una mesura per potenciar l'engage entre els representants i els representats. En aquest context, l'estudi Qui ocupa els 135 escons? (Ponsa, Rúa i Soler, 2015) va recopilar els nombre de diputats del Parlament de Catalunya que tenien visible el mail a la seva fitxa de diputat per determinar la voluntat de ser accessible per a la ciutadania. Concretament, el percentatge dels que no el tenien visible era del 31%. L'entrada en vigor de la llei de transparència va comportar la publicació de totes les bústies de correu electrònic. En l'àmbit municipal, el percentatge segueix una lògica similar a la del Parlament abans de l'aplicació de la llei: **el 40,7% dels ajuntaments no tenen visibles els mails dels alcaldes i regidors**. Per contra, el 59,3% sí. Ens els municipis, entesos com el paradigma de la política de proximitat, la dada de mails visibles hauria de ser molt més elevada. En el segle XXI, potenciar el contacte amb la gent també significa afavorir la interacció digital.

## RÀNQUING SECTORIAL Bloc Institucional

Cinc municipis obtenen la màxima puntuació de 3,5 en aquest bloc. Tots ells són municipis més grans de 80.000 habitants; a excepció de Sant Feliu de Llobregat que té al voltant de 40.000. Això ens porta a concloure que la grandària del municipi (i, per tant, el seu pressupost) és determinant a l'hora d'assolir nivells alts de transparència.

“ELS MUNICIPIS de MÉS de 100.000 HABITANTS TOTS TENEN UN PORTAL DE TRANSPARÈNCIA.”

Grandària del Municipi	Si	No	Percentatge	Municipi	Partit que governa	Punts
MÉS DE 100.000 HABITANTS	10	0	100%	Sant Feliu de Llobregat	ICV-EUIA	3'5
ENTRE 50.000 i 99.999 HAB.	10	3	77%	Sant Cugat del Vallès	CiU	3'5
ENTRE 20.000 i 49.999 HAB.	17	24	41%	Santa Coloma de Gramanet	PSC	3'5
MENYS DE 20.000 HABITANTS	4	18	18%	Sabadell	ERC	3'5
				L'Hospitalet de Llobregat	PSC	3'5

Font: Elaboració pròpia.

**Figura 3.** Quadre del nombre d'ens locals amb portal de transparència segons la grandària del municipi.

**Figura 4.** Quadre dels ens locals amb més puntuació en el bloc institucional.

# EXEMPLE de BONES PRÀCTIQUES:



## Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat

- > Malgrat ser un consistori d'un municipi mitjà de 43.769 habitants, Sant Feliu de Llobregat (Baix Llobregat) ha estat sempre un referent en l'aplicació de les noves tecnologies i en l'assumpció de la transparència com a objectiu principal dels equips de govern, tant dels socialistes —que van governar en el període 2007-2011—; com dels d'ICV-EUiA —que governen des d'aleshores.
- > Un eix estratègic del Pla d' Actuació de Mandat del consistori baixllobregatenc de la legislatura anterior va ser el de la “Participació i transparència, per un govern més proper a la ciutadania” per incrementar així la transparència i l'agilitat de l'Ajuntament. En aquest sentit, en el Ple del 27 de setembre del 2012 es va aprovar per unanimitat acollir-se als indicadors internacionals ITA per avaluar la transparència de la gestió municipal.
- > De la mateixa manera, el portal de dades obertes de Sant Feliu de Llobregat posa a disposició de la societat les dades que gestiona l'administració pública en formats fàcils de manipular, de forma que ciutadania o empreses puguin analitzar, reutilitzar i redistribuir aquestes dades, generant nous serveis i permetent que l'administració pública millori en transparència i govern obert i fomenti la generació de riquesa a través de la gestió intel·ligent dels recursos.

---

# BLOC ECONÒMIC

## RETRIBUCIONS dels CÀRRECS ELECTES

El règim de dedicació d'hores (exclusiva o parcial) dels càrrecs electes vinculat a les retribucions percebudes és una de les mesures de transparència més demandades per la ciutadania. No obstant això, les dades mostren que **més del 60% dels ajuntaments (concretament, un 61,6%) no fan pública aquesta informació**. Per contra, un 38,4% sí que ho fa.

Atenent el procediment legal que es segueix —la dedicació i retribució dels càrrecs electes s'ha d'aprovar per ple municipal—, entenem que aquest és un percentatge molt baix. Una administració realment transparent hauria de penjar al web aquest acord plenari just després de la seva aprovació.

## PRESSUPOST CONSULTABLE i N° de CLICS

En relació amb el pressupost de la corporació, la situació és més favorable: **el 75,6% dels ajuntaments analitzats permeten consultar online el pressupost**. La mitjana de clics que s'han de realitzar per arribar a aquesta informació és de 3,1; fet que evidencia que el recorregut per consultar el pressupost no és el més efectiu i no fomenta la participació de la ciutadania. També convé destacar que la informació relativa als pressupostos municipals està organitzada d'una manera poc seductora: en la majoria de casos s'opta per penjar el pressupost

en pdf i no es treballen mesures que el facin més entenedor. A l'apartat sobre visualització de dades del següent bloc incidirem en aquest extrem. De la mateixa manera, convé recordar que la llei de transparència exigeix la descripció de les partides pressupostàries anuals i les dades de llur execució —de manera que se'n pugui conèixer el grau d'execució amb caràcter trimestral— i de llur liquidació, i el compliment dels objectius d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera. En molts de casos analitzats no es compleixen aquests extrems.

## INFORMES d'AUDITORIA

Els informes o dictàmens d'auditoria reflecteixen l'opinió professional de l'entitat auditoria sobre la situació financera i constitueixen una bona eina per a la presa de decisions en l'àmbit econòmic financer. No obstant això, **únicament el 10,5% dels ajuntaments analitzats disposen d'informes d'auditories**.

Aquests corresponen a grans corporacions com Barcelona, Badalona, Lleida, Mataró, Girona, Sant Boi de Llobregat, El Prat del Llobregat, Mollet del Vallès i Sant Feliu de Llobregat. Així, doncs, la grandària dels ens torna a ser determinant en l'aplicació de mesures transparents.

---

“El 75,6%  
dels AJUNTAMENTS  
ANALITZATS PERMETEN  
CONSULTAR ONLINE  
el PRESSUPOST.”

## SUBVENCIONS

En relació amb les convocatòries i l'atorgament de subvencions i ajuts públics, la llei de transparència enumera una sèrie d'obligatorietats:

1. Una **relació actualitzada** de les subvencions i altres ajuts que els subjectes obligats tinguin previst de convocar durant l'exercici pressupostari, amb la indicació de l'objecte o finalitat i la descripció de les condicions per a ésser-ne beneficiari.
2. Els **objectius**, a efectes d'utilitat pública o social, que pretén assolir la subvenció.
3. Les **subvencions** i els **ajuts públics** atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris.
4. La **informació** relativa al **control financer** de les subvencions i els ajuts públics atorgats.
5. La **justificació** o **retiment** de comptes per part dels beneficiaris de la subvenció o ajut atorgats.

Però la situació actual difereix molt de la plantejada per la norma. En aquest sentit, **els ajuntaments que permeten consultar en la seva pàgina web la concessió de les subvencions són un 29,1%**. I en la majoria de casos no fan públic tots els requisits exigits.

## RÀNQUING SECTORIAL Apartat Econòmic

Sis ens locals obtenen la màxima puntuació (5) en aquest apartat. Una vegada més, la grandària dels municipis és un fet determinant en la consecució de la transparència.

Municipi	Partit que governa	Punts
Girona	CiU	5
Lleida	PSC	5
Badalona	GUANYEM	5
Sant Feliu de Llobregat	ICV - EUiA	5
El Prat de Llobregat	ICV - EUiA	5

**Figura 5.**  
Quadre dels ens locals amb més puntuació en el bloc econòmic.

Font: Elaboració pròpia.



# EXEMPLE de BONES PRÀCTIQUES:



## El cas de l'Ajuntament de Girona

- > El portal de transparència de l'Ajuntament de Girona va ser creat per donar compliment a un dels compromisos de l'equip de govern: contribuir, de forma proactiva, a fomentar la transparència de l'Administració, a donar més informació a la ciutadania i a promoure'n la participació. Un dels apartats del portal està dedicat al pressupost municipal.
- > Aquest espai permet consultar l'estat d'execució del pressupost per capítols, per àrees i mesos, a més de poder consultar el pressupost executat i el definitiu o el pressupost de l'exercici anterior.
- > En aquest context, és un dels pocs consistoris que ofereix sistemes de visualització de dades del pressupost i detallades infografies explicatives que faciliten la interpretació de les dades. També convé destacar l'apartat destinat a les auditories, tant externes com internes.

# BLOC GOVERN OBERT

El govern obert persegueix l'enfortiment de les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania mitjançant l'aprofundiment de la transparència pública, la participació i la col·laboració ciutadana a través de l'ús intensiu de la tecnologia (Cerrillo, 2015: 38). En aquest context, a continuació repassem com s'integra aquesta col·laboració a partir d'una sèrie de paràmetres.

## VISUALITZACIÓ de DADES

La presentació de les dades ha de facilitar al màxim la consulta i la comprensió per part de la ciutadania. D'acord amb la llei de transparència, l'administració ha d'**organitzar la informació** l'administració ha d'organitzar la informació de manera que sigui **fàcilment accessible i comprensible** per a les persones i que en faciliti una consulta àgil i ràpida per mitjà d'instruments de cerca dotats de les característiques tècniques que ho garanteixin. En aquest context, només **un 15,1% dels ajuntaments analitzats utilitzen tècniques de visualització de dades**. Aquestes tècniques permeten amplificar la comprensió de les dades mitjançant la transformació de la informació en coneixement utilitzant les capacitats innates del cervell per detectar patrons mitjançant la visió. Es poden

usar des d'eines més innovadores com *Many Eyes*, *Gephi* o *Juice Kit* fins a *Google Public Data Explorer* o altres programes que permeten crear gràfics. Entre els ens locals que utilitzen aquestes tècniques es troben els més grans (Barcelona, Badalona, Terrassa, Manresa, Lleida i Girona) però també d'altres que han apostat per aquesta via de transparència com Manlleu, Rubí o Vilanova i la Geltrú. Com hem destacat abans, el consistori gironí fa servir, a més, detallades infografies que permeten una major comprensió de les dades.

## CERCADOR

La llei de la transparència sosté que els portals han de disposar d'un cercador que permeti un accés ràpid, fàcil i comprensible a la informació i que incorpori mecanismes d'alerta sobre les dades que s'han actualitzat. En aquest sentit, **més del 90% dels ajuntaments analitzats tenen cercador web**. Destaquen per la manca d'aquesta eina essencial els ajuntaments de Sant Feliu de Guíxols, Mollerussa, Balaguer, La Bisbal d'Empordà, Ripoll, Gadesa i Falset.

## BÚSTIES de SUGGERIMENTS

Entre les mesures de bon govern que contempla la llei es troba el reconeixement del dret de la ciutadania a formular propostes i suggeriments, amb l'obligació de d'Administració de donar-los una resposta motivada. La participació electrònica s'erigeix com un sistema d'actuació i gestió dels afers públics que fa possible un diàleg permanent entre l'Administració i els ciutadans. Per aquest motiu, les bústies de suggeriments representen un element essencial per afavorir aquesta participació. D'acord amb això, **el 60,5% dels ajuntaments disposen de bústies per tal que els ciutadans formulin propostes i suggeriments**. Malgrat que és un percentatge que està per sobre de la mitjana dels altres indicadors, entenem que encara es podria millorar més. Un altre element que recull la llei i que no s'està complint de manera generalitzada en aquests moments és l'obligació de l'Administració pública de donar a conèixer de manera anonimitzada les propostes i els suggeriments rebuts, i ha de reco-

nèixer i fer públiques les iniciatives ciutadanes l'aplicació de les quals comporti una millora substancial dels serveis públics.

### **GUIES de CONSULTA**

Les obligacions de transparència de la llei expliciten l'ordenament temàtic de la informació perquè sigui fàcil i intuïtiva de trobar. Aquesta ordenació s'ha de fer, com a mínim, amb **critèris temàtics i cronològics**, seguint el quadre de classificació documental comparatiu —si se'n disposa— i incorporant-hi índex o guies de consulta. Tot i la claredat de la norma al respecte, **el 95,3% dels ajuntaments de l'estudi no disposen de cap guia de consulta que faciliti la consulta** de la informació. Tanmateix, convé destacar els ajuntaments de Sabadell, Cornellà del Llobregat, Premià de Mar i Calafell; que representen el 4,7% de les administracions locals que sí que compten amb aquests índex de consulta.

### **PETICIÓ d' INFORMACIÓ**

Un dels principis del bon govern és la participació i la col·laboració ciutadana en la definició de les polítiques públiques més rellevants, de caràcter general i sectorial. Per a que això sigui possible és necessari l'establiment d'un canal àgil i eficient per tal que els ciutadans puguin sol·licitar informació a la seva administració. D'acord amb això, tan sols **el 12,8% dels ajuntaments seleccionats disposen de plataformes de petició d'informació**. A part de grans corporacions que ja hem citat anteriorment (com Barcelona, Cornellà del Llobregat, Terrassa, Santa Coloma de Gramanet o Mataró) destaquen en aquest àmbit els ajuntaments de Manlleu, Sant Andreu de la Barca i El Masnou.

### **DADES UTILITZABLES**

Qualsevol recurs susceptible de ser exposat públicament té un gran valor potencial per a la seva reutilització (Álvarez Espinar, 2014:16).

En relació amb el punt anterior, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública en les seues electròniques i els llocs web dels subjectes obligats, d'una **manera clara, estructurada i en format reutilitzable**. Segons

les dades del nostre estudi, **el 82,6% dels ajuntaments no presenta les dades obertes en format utilitzable** (CSV, XML i enllaç de dades significatives mitjançant URIs per facilitar la identificació de nous conjunts de dades).

### **CARTES de SERVEIS**

Dins dels concepte de bon govern, la llei també recull la necessitat d'establir uns **estàndards mínims de qualitat i una definició clara de les condicions d'accés als serveis** i dels drets i deures dels usuaris i de l'Administració. La figura de les cartes de serveis (document que defineix els tipus de serveis que ofereix una Administració) s'estableix com un instrument essencial en aquest sentit. D'acord amb això, **el 40,7% dels ajuntaments estudiats disposen d'aquest recurs** enfront del 59,3% que no el tenen.

“Un 15,1% dels  
AJUNTAMENTS  
ANALITZATS  
utilitzen  
TÈCNIQUES  
de VISUALITZACIÓ  
de dades”

## AVALUACIÓ PERMANENT de SERVEIS

L'avaluació dels serveis que presta l'administració és un altre dels elements essencials del bon govern i massa sovint acaba sent el gran oblidat del cycle de les polítiques públiques. En aquest sentit, la llei de transparència és molt concreta pel que fa a aquest punt:

**1. Els usuaris tenen el dret d'ésser consultats periòdicament i de manera regular sobre llur grau de satisfacció pel que fa als serveis públics** i les activitats gestionades per l'Administració pública.

**3. L' Administració responsable del servei objecte de consulta ha d'establir els indicadors** d'acord amb els quals s'han d'elaborar les enquestes i la periodicitat de les consultes.

**4.** Les consultes a què fa referència aquest article s'han de fer preferentment als usuaris del servei, sens perjudici que puguin tenir abast general en el cas dels serveis bàsics, **garantint sempre l'anonimat dels participants.**

**5. L' instrument que s'ha d'utilitzar** amb caràcter general per a fer l'enquesta a què fa referència aquest article i per a rebre les opinions dels usuaris **és el Portal de la Transparència.** A aquest efecte, **el Portal ha de contenir un espai específic**, del qual s'ha de fer publicitat en general i, específicament, als centres i espais on es presta el servei. **El Portal de la Transparència ha de publicar el resultat de les enquestes.**

Tanmateix, les dades del nostre estudi evidencien que l'avaluació és una de les grans mancances generalitzades. En aquest sentit, només l'ajuntament de Cornellà del Llobregat (un 1,2% dels ens locals analitzats) disposa d'eines per mesurar l'avaluació dels serveis via web.

## RÀNQUING SECTORIAL Govern Obert

Cap municipi obté la màxima puntuació (6,5) en aquest apartat; però Cornellà de Llobregat s'hi apropa molt.

Municipi	Partit que governa	Punts
Cornellà de Llobregat	PSC	6
Manlleu	ERC	5
Terrassa	PSC	5
Barcelona	B EN COMÚ	5
El Prat de Llobregat	ICV - EUiA	4'5
Rubí	PSC	4'5
Sant Boi de Llobregat	PSC	4'5
Girona	CiU	4'5
Lleida	PSC	4'5
Sabadell	ERC	4'5

**Figura 6.**  
Quadre dels ens locals amb més puntuació en el bloc de govern obert.

Font: Elaboració pròpia.

# EXEMPLE de BONES PRÀCTIQUES:



## El cas de l'Ajuntament de Cornellà

- > El consistori del Baix Llobregat lidera el rànquing de l'apartat de Govern obert entre d'altres coses perquè és l'únic municipi dels estudiats que incorpora un apartat d'avaluació de les polítiques municipals, amb indicadors de serveis i enquestes ciutadanes incloses.
- > La web de Govern obert de Cornellà de Llobregat està dividida en quatre eixos: informació, avaluació, open data i plans d'actuació. L'apartat d'informació proporciona dades subdividides en set àmbits: corporació municipal, ciutadans i societat, informació econòmica, contractació, urbanisme i planejament, patrimoni i informació jurídica.
- > L'apartat d'avaluació publica les valoracions, dades i indicadors econòmics de l'ajuntament així com d'organismes externs. Les dades obertes fan referència a les dades generades per l'Administració i posades a disposició de la ciutadania perquè les pugui analitzar, reutilitzar i redistribuir. A l'inici de cada mandat, el govern municipal defineix les prioritats per a la ciutat, a partir de les quals estableix les línies estratègiques d'actuació que es volen desenvolupar durant els següents anys per seguir fent progressar i evolucionar el municipi.
- > Els Plans d'actuació són el mecanisme per establir objectius i compromisos de treball de cara a la ciutadania, i està conformat per diferents projectes estratègics transversals.



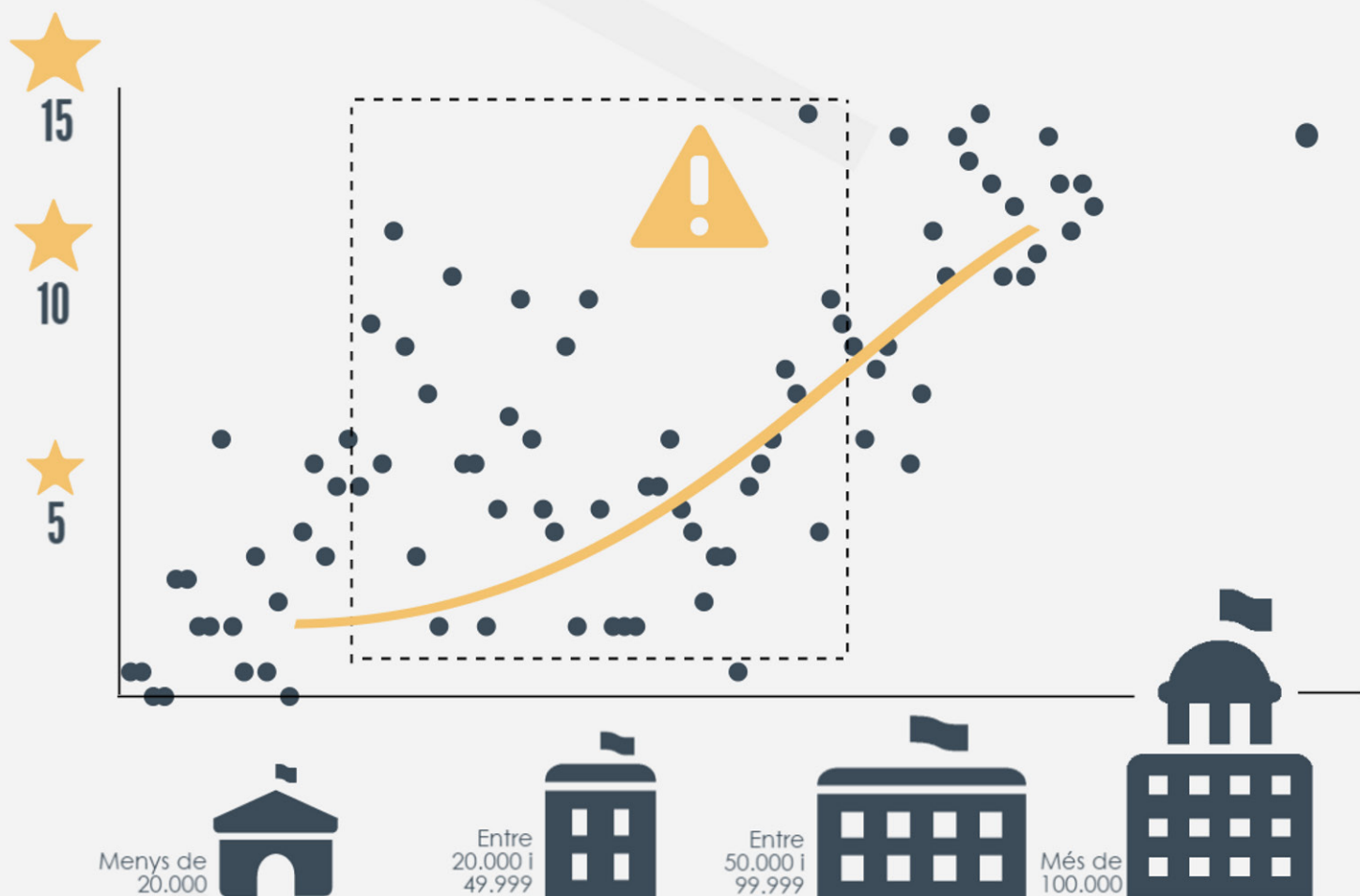
---

# INFOGRAFIES

---

# Ajuntaments de vidre

## CONCLUSIONS



La grandària del municipi determina la qualificació de transparència, independentment del partit de govern.



Malgrat la relació clara entre grandària i qualificació, són significatives les diferències que trobem dins el segment de poblacions que estan entre 20.000 i 49.999 habitants. El factor de partit no és determinant i tampoc ho és la capitalitat de la comarca.



En aquest grup, sembla més una qüestió d'iniciativa política particular o d'iniciativa dels tècnics municipals.



# CONCLUSIONS

Altres conclusions per blocs estudiats  
(institucional, econòmic i de govern obert)

## Institucional



1 La meitat no tenen un portal de transparència (52,3%)



2 Només un 8,1% permeten consultar la declaració de béns dels regidors



3 El 40,7% no tenen visibles els mails dels alcaldes i regidors

## Econòmic



1 El 75,6% permeten consultar online el pressupost



2 Un 61,6% no fan pública la retribució dels regidors



3 Només el 10,5% disposen d'informes d'auditories

## Govern obert



1 El 60,5% disposen de bústies per formular propostes i suggeriments



2 El 40,7% disposen de la carta de serveis online



3 Només 1 ens disposa d'un apartat d'avaluació de serveis

Incompliment de la Llei

---

# RÀNQUING GENERAL

---

Municipi	Partit que governa	Punts
Sant Feliu de Llobregat	ICV - EUiA	12'5
Cornellà de Llobregat	PSC	12'5
El Prat de Llobregat	ICV-EUiA	12
Sant Boi de Llobregat	PSC	12
Lleida	PSC	12
Barcelona	BARCELONA EN COMÚ	12
Sant Cugat del Vallès	CiU	11'5
Girona	CiU	11
Sabadell	ERC	11
Badalona	GUANYEM	11
Santa Coloma de Gramenet	PSC	10'5
L'Hospitalet de Llobregat	PSC	10'5
Manlleu	ERC	10
Rubí	PSC	10
Terrassa	PSC	10
Tarragona	PSC	9'5
El Masnou	ERC	9
Manresa	CiU	9
Reus	CiU	9
Mataró	PSC	9
Molins de Rei	CiU	8'5
Premià de Mar	CiU	8'5
Gavà	PSC	8'5
Banyoles	CiU	8
Esplugues de Llobregat	PSC	8
Amposta	ERC	7'5
Sant Andreu de la Barca	PSC	7'5
Mollet del Vallès	PSC	7'5
Castelldefels	ICV - MOVEM	7'5
Lloret de Mar	CiU	7

Granollers	PSC	7
Esparraguera	PSC	6'5
Vic	CiU	6'5
Vilanova i la Geltrú	CiU	6'5
Valls	CiU	6
Tremp	CiU	5'5
Balaguer	ERC	5'5
Santa Perpètua de la Mogoda	ICV	5'5
Cambrils	ERC	5'5
Blanes	PSC	5'5
Cerdanyola del Vallès	CxC	5'5
Santa Coloma de Farners	ERC	5
Vilassar de Mar	ERC	5
Palafrugell	PSC	5
Castellar del Vallès	PSC	5
Igualada	CiU	5
Viladecans	PSC	5
Berga	CUP	4'5
Tàrrrega	CiU	4'5
Barberà del Vallès	PC x B	4'5
Sant Joan Despí	PSC	4'5
Vilafranca del Penedès	CiU	4'5
Calafell	PSC	4
Pineda de Mar	PSC	4
Sant Vicenç dels Horts	ERC	4
Olot	CiU	4
La Seu d'Urgell	CiU	3'5
Salou	CiU	3'5
Tortosa	CiU	3'5
Figueres	CiU	3'5

Cervera	CiU	3
Mollerusa	CiU	3
Vila-seca	CiU	3
Montcada i Reixac	ICV	3
El Vendrell	PSC	3
Vielha e Mijaran	PSC	2'5
Móra d'Ebre	CiU	2'5
Ripoll	CiU	2
Sant Adrià de Besòs	PSC	2
Moià	ERC	1'5
Les Borges Blanques	CiU	1'5
Montblanc	ERC	1'5
Sant Feliu de Guíxols	TSF	1'5
Olesa de Montserrat	BO-E	1'5
Martorell	CiU	1'5
Sant Pere de Ribes	PSC	1'5
Sitges	CiU	1'5
Salt	ERC	1'5
Sort	Independents	0'5
El Pont de Suert	CiU	0'5
Puigcerdà	CiU	0'5
Solsona	ERC	0'5
Ripollet	DECIDIM x R	0'5
Falset	Independents	0
Gandesa	CiU	0
La Bisbal d'Empordà	ERC	0

*Figura 7.*

Quadre dels ens locals amb més puntuació en l'estudi. **Font: Elaboració pròpia.**

A partir de l'1 de gener del 2016, el món local haurà d'aplicar les mesures de transparència que preveu la llei. Tanmateix, a escassos mesos de la seva entrada en vigor, el més calent és a l'aigüera. Encara queden molts aspectes de la llei per incorporar; com fer públiques les subvencions concedides o les declaracions patrimonials dels càrrecs electes i oferir guies de consulta de la informació, entre d'altres. En qualsevol cas, el principal escull a superar és el del canvi de mentalitat. La transparència implica uns esforços que apel·len directament a la nostra cultura política i administrativa. L'Administració ha de ser de per se transparent i oberta; però pretendre que aquest canvi es produeixi de la nit al dia amb l'entrada en vigor d'una llei és un plantejament il·lús. Però hi ha altres esculls. La grandària del municipi determina la qualificació de transparència, independentment del partit de govern.

Si mirem només la mitjana total per partits, podia semblar que el PSC (amb 7,04 punts de valoració) sigui un partit amb més vocació de transparència. Però no és així. Es tracta d'una mitjana més elevada degut a que governen en un major nombre de grans ciutats. És a dir, amb més pressupost. La possibilitat de recursos pressupostaris és un element decisiu a l'hora de bastir l'Administració transparent.

L'estudi per províncies va en la mateixa línia: és la grandària del municipi el que determina la qualificació, independentment de la demarcació territorial. Tenint en compte la base municipal catalana —la gran majoria de municipis tenen menys de 10.000 habitants—, es fan necessaris mecanismes que permetin harmonitzar

aquesta dimensió. Malgrat aquesta relació clara entre grandària i valoració de transparència, són significatives les diferències de qualificació que trobem dins el segment de poblacions que estan entre 20.000 i 49.999 habitants. Existeixen grans diferències d'un municipi a un altre, però el factor de partit tampoc no és determinant.

Tampoc ho és la capitalitat de la comarca dins aquest grup de municipis ni el còmput general. Aquesta variabilitat s'explica per la iniciativa política —no tant de partit— d'un alcalde o regidor determinat o per la iniciativa tècnica d'un treballador públic que, al marge de les imposicions legals, aposten fermament per la cultura de la transparència i la rendició de comptes. A banda de les accions de promoció de la transparència desenvolupades pels governs, és necessari integrar la perspectiva ciutadana. D'acord amb això, l'avaluació permanent de les polítiques públiques és un element que brilla per la seva absència. Les potencialitats tecnològiques ofereixen una gran varietat d'eines que permeten intensificar aquesta pràctica. Per això, és important incorporar la visió del ciutadà noA solament perquè sigui un requisit dels nous paradigmes de governabilitat, sinó perquè és la base i la condició del funcionament de la pròpia democràcia (Fundació Catalunya Europa, 2011). Tot amb tot, la llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern obre un escenari ple de possibilitats que cal encarar amb fermesa per assolir un sistema de relació amb la ciutadania que promogui el coneixement de l'activitat municipal, la millora de la informació pública i la promoció de la participació. El repte és majúscul; però els beneficis encara ho són més.

# BIBLIOGRAFIA

**ÁLVAREZ ESPINAR, Martín** (2014).

*Obertura i reutilització de dades públiques.*

Barcelona: Generalitat de Catalunya.

(En línia) [http://transparencia.gencat.cat/web/.content/pdfs/governobert/governobert\\_2.pdf](http://transparencia.gencat.cat/web/.content/pdfs/governobert/governobert_2.pdf)

**Catalunya.** Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern (DOGC, núm. 6780, 31-12-2014, pàg. 10-46).

**CAREC · Consell Assessor per a la Reactivació Econòmica i el Creixement** (2013).

*Recomanacions per a la millora de la transparència a les institucions i a les empreses.*

Barcelona: Generalitat de Catalunya.

(En línia) [http://premsa.gencat.cat/pres\\_fs/vp/docs/2013/10/02/17/25/9860f077-b458-4ab9-8dc0-6d425afa3250.pdf](http://premsa.gencat.cat/pres_fs/vp/docs/2013/10/02/17/25/9860f077-b458-4ab9-8dc0-6d425afa3250.pdf)

**CERRILLO, Agustí** (2015).

*El govern obert: els fonaments d'un nou model de relació amb la ciutadania.*

*Activitat parlamentària* núm.28, pp.7-38.

**FUNDACIÓ CATALUNYA EUROPA** (2011).

*Integritat i transparència: dues condicions per a la qualitat democràtica.*

Barcelona: Fundació Catalunya Europa.

**PONSA, Francesc; RUA, Oriol; SOLÉ, Víctor** (2015).

*Qui ocupa els 135 escons? Anàlisi dels diputats de la X legislatura del Parlament de Catalunya.* Barcelona: Finestra d'Oportunitat.

(En línia) <http://finestradoportunitat.com/wp-content/uploads/2015/07/135escons.pdf>

---

**Xut Consulting, 2015**



**Pensant el món global.**