Model d’avaluació del compliment de les obligacions de transparència de l’Administració de la Generalitat de Catalunya

Data d’actualització: 5.10.2020

|  |
| --- |
| Índex[1. Preàmbul 3](#_Toc52815925)[2. La transparència i la publicitat activa en la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern 3](#_Toc52815926)[3. Els criteris desenvolupats per la CITGO i la CITAIP 5](#_Toc52815927)[4. El sistema d’avaluació de les obligacions de publicitat activa 6](#_Toc52815928)[4.1 Propòsit i objectiu 6](#_Toc52815929)[4.2 Principis i funcionament 7](#_Toc52815930)[4.2.1 Els indicadors d’avaluació 8](#_Toc52815931)[1) Presentació de la informació (Presentació) 9](#_Toc52815932)[2) Accessibilitat a la informació (Accessibilitat) 9](#_Toc52815933)[3) Contingut de la informació (Contingut) 9](#_Toc52815934)[4) Font, format i actualització de la informació (Font, format i actualització) 9](#_Toc52815935)[4.2.2 Valoració dels indicadors 10](#_Toc52815936)[4.2.3 Ponderació dels indicadors 10](#_Toc52815937)[4.2.4 Qüestionari d’avaluació 11](#_Toc52815938)[4.2.5 Informes d’avaluació 11](#_Toc52815939) |

# 1. Preàmbul

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix, en l’article 6.3, que **els subjectes obligats han d’establir procediments basats en indicadors objectius per avaluar el compliment de les obligacions de transparència** i que **en aquests procediments d’avaluació s’ha de garantir la participació d’experts independents i dels ciutadans**.

En aquest sentit, per una banda, el Pla de govern obert de la Generalitat de Catalunya 2017-2018, aprovat per Acord de Govern GOV/53/2017, de 25 d'abril, va incorporar una **avaluació anual de compliment de les obligacions de publicitat activa per part de la Generalitat de Catalunya** (actuació 1.14).

Per una altra, el Pla de govern obert 2019-2020 actual ha afegit la **incorporació d'experts independents i de la ciutadania en el procés d'avaluació del compliment de les obligacions de transparència de la Generalitat de Catalunya** (actuació 1.1.14).

Durant el primer semestre de l’any 2019 es va dur a terme l’avaluació del compliment de les obligacions de transparència. El mes de juliol es va iniciar el procés participatiu sobre l’avaluació del compliment de les obligacions. D’aquest procés van sorgir un total de 26 propostes. A l’abril de l’any 2020, s’ha elaborat l’informe de retorn del procés, que dona resposta a les propostes recollides. El procés participatiu i els informes corresponents es poden consultar al portal Participa (<https://participa.gencat.cat/processes/AvalTransparencia>).

Aquest model d’avaluació ha incorporat aquelles propostes susceptibles de ser-hi incorporades directament. En concret, s’ha apujat el pes de l’indicador “Presentació” fins al 25%, i s’ha donat el mateix pes als 3 indicadors restants. També s’han afegit alguns ítems d’informació subjecta a publicitat activa nous (entre altres, els de: videoactes, quadres de classificació, registres d’eliminació de documents, visor de l’activitat directiva i dades obertes de contractació pública).

# 2. La transparència i la publicitat activa en la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern[[1]](#footnote-1)

La LTAIPBG defineix la **transparència** com l’acció proactiva de l’Administració de donar a conèixer la **informació** relativa als seus àmbits d’actuació i les seves obligacions, **amb caràcter permanent i actualitzat**, de la manera que resulti més **comprensible** per a les persones i per mitjà dels instruments de difusió que els permetin un **accés ampli i fàcil a les dades** i els facilitin la **participació en els assumptes públics**[[2]](#footnote-2).

Igualment, defineix la **publicitat activa** com el deure dels subjectes obligats de fer públics, d’ofici, els continguts d’informació pública que determina el capítol II del títol II.

L’article 3 de la LTAIPBG determina el seu l’**àmbit d’aplicació** i disposa que cada subjecte obligat és responsable de la informació que inclou en el seu portal de transparència i de la que incorpora al Portal de la transparència, en compliment del que estableix aquesta llei.

A més, d’acord amb l’article 5 la Llei, els subjectes obligats han d’adoptar les mesures necessàries per facilitar a les persones el coneixement de la **informació** que està subjecta al règim de transparència, que s’ha de fer pública en les seus electròniques i els llocs web dels subjectes obligats, **d’una manera clara, estructurada i en format reutilitzable**, per mitjà d’un sistema integral d’informació i coneixement en format electrònic, el qual ha de permetre a les persones un accés fàcil i gratuït a la informació pública, amb la finalitat de fomentar-ne el coneixement i de facilitar la participació i col·laboració responsable en els assumptes públics.

Aquest sistema es fonamenta, per una banda, en el **Portal de la transparència**, que és l’instrument bàsic i general de gestió de documents públics per donar compliment i efectivitat a les obligacions de transparència establertes per la Llei i, per altra, en les seus electròniques o llocs web corresponents.

El Portal de la transparència és organitzat i gestionat per l’Administració de la Generalitat, i també integra la informació de les administracions locals i de les administracions i entitats incloses en l’article 3.1.a, b, c, d i e[[3]](#footnote-3).

Les administracions locals i la resta d’administracions i entitats poden crear els seus propis portals de transparència, l’accés al contingut dels quals s’ha de facilitar des del Portal de la transparència de la Generalitat, d’una manera interconnectada i que faciliti la integració. Tots els portals han de disposar d’un **cercador** que permeti un **accés ràpid, fàcil i comprensible a la informació** i que incorpori **mecanismes d’alerta sobre les dades que s’han actualitzat**.

El Portal de la transparència i els portals que eventualment es creïn s’han de configurar com una **plataforma electrònica de publicitat activa a internet**, han de ser **fàcilment identificables** i han de **contenir l’enllaç de les seus electròniques de les administracions públiques o entitats corresponents**. També han de complir les recomanacions de la **Iniciativa d’Accessibilitat Web** per facilitar-hi l’accés a les persones amb discapacitat.

L’article 6 de la Llei estableix que **els subjectes obligats han de**:

- Difondre la **informació pública de manera veraç i objectiva**, i garantir que es fa **de forma constant i s’actualitza permanentment**, amb la indicació expressa de la **data en què s’ha actualitzat per darrera vegada** i, si és possible, de la **data en què s’ha de tornar a actualitzar**.

- Organitzar la informació de forma **que sigui fàcilment accessible i comprensible**, i que faciliti una **consulta àgil i ràpida** per mitjà d’instruments de cerca.

- Ordenar la **informació per temes i seguint criteris cronològics** perquè sigui de localització fàcil i intuïtiva.

- Facilitar la consulta de la informació amb l’ús de mitjans informàtics en **formats fàcilment comprensibles i que permetin la interoperabilitat i la reutilització**.

Així mateix, com s’ha indicat anteriorment, **els subjectes obligats han d’establir procediments basats en indicadors objectius per avaluar el compliment de les obligacions de transparència**.

Com s’ha dit anteriorment, l’article 8 de la Llei determina la informació que està subjecta al règim de transparència, la qual ha de comprendre totes les dades i els documents amb l’abast i la precisió que determinen els articles 9 a 15 de la Llei.

Cal indicar també que la Llei disposa que els subjectes obligats han de **facilitar a les persones l’accés a la informació pública en format reutilitzable**.

# 3. Els criteris desenvolupats per la CITGO[[4]](#footnote-4) i la CITAIP[[5]](#footnote-5)

En l’àmbit de l’Administració de la Generalitat i del seu sector públic i per tal de donar suport al compliment de les obligacions establertes en la LTAIPBG, tant la CITAIP, inicialment, com després i actualment la CITGO, han desenvolupat i concretat determinats aspectes de la Llei que poden resultar poc aclaridors o oberts a diferents interpretacions.

D’aquesta forma, aquestes comissions interdepartamentals han aprovat un seguit de documents de criteris interpretatius per donar uniformitat i homogeneïtat al compliment de les **obligacions** en l’àmbit de la Generalitat de Catalunya. Hores d’ara són vigents els següents[[6]](#footnote-6):

- Obligacions de publicitat activa en matèria de **contractació pública** (22.10.2019).

- Obligacions de publicitat activa en matèria d’**economia i finances** (29.7.2015).

- Obligacions de publicitat activa en matèria de **competència de la Intervenció General** (22.10.2019).

- Circuit de **publicació dels acords de govern i procediment d’excepció** de publicació (27.5.2016).

- Obligacions de publicitat activa derivades del **Codi de conducta** dels alts càrrecs i personal directiu de l’Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic (22.7.2016).

- Criteri en relació amb l’obligació de publicitat activa entorn les **resolucions d’autorització o reconeixement de compatibilitat dels empleats i empleades públics** (28.10.2016).

- Criteris definidors del concepte de “**càrrec directiu**” de l’article 3.2, dels “**òrgans de direcció o administració**” de l’article 15.2 i de “**retribucions**” dels articles esmentats (28.10.2016).

- Revisió dels criteris en relació amb les obligacions de publicitat activa en matèria d’**administració i funció pública** (28.10.2016).

- Criteris d’actuació en relació amb el desplegament de la primera fase de l’eina informàtica corporativa del **Registre d’activitats del codi de conducta** dels alts càrrecs i personal directiu de l’Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic (09.6.2017).

- Criteris interpretatius sobre l’**àmbit subjectiu d’aplicació de l’apartat 5.6 de l’Acord GOV/82/2016, de 21 de juny, pel qual s’aprova el Codi de conducta** dels alts càrrecs i personal directiu de l’Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, i d’altres mesures en matèria de transparència, grups d’interès i ètica pública (9.6.2017).

- Obligacions de publicitat activa en matèria de **decisions i actuacions de rellevància jurídica** (9.6.2017).

- Obligacions de publicitat activa en relació amb els **viatges a l’estranger** del president o presidenta de la Generalitat de Catalunya, de les conselleres o consellers del Govern i dels alts càrrecs i personal directiu de l’Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic (22.10.2019).

- Guia de transparència per a les **entitats del sector públic** de l’Administració de la Generalitat de Catalunya (13.7.2018).

- Criteris de publicació de les **llistes per accedir als processos de formació** de la lletra -G- de l’article 9.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (22.10.2019).

- Criteris de publicació dels **resultats dels processos de selecció i provisió temporal de personal oberts** a la participació de persones sense vinculació amb l’Administració de la Generalitat de Catalunya (22.10.2019).

# 4. El sistema d’avaluació de les obligacions de publicitat activa

## 4.1 Propòsit i objectiu

El propòsit del sistema d’avaluació és donar compliment al que estableix la LTAIPBG pel que fa a **l’establiment de procediments per avaluar el compliment de les obligacions de publicitat activa** i, d’aquesta forma, ser una eina perquè l’Administració de la Generalitat de Catalunya pugui fer-ne l’avaluació periòdica.

L’objectiu del sistema és **donar un valor quantitatiu del grau de compliment de les obligacions de publicitat activa**, així com **donar un grau qualitatiu respecte de la informació publicada**.

## 4.2 Principis i funcionament

La LTAIPBG, en els articles 9 a 15, estableix els **àmbits** següents quant a les obligacions de publicitat activa:

1. Transparència en l’**organització institucional i estructura administrativa**.

2. Transparència en les **decisions i actuacions de rellevància jurídica**.

3. Transparència en la **gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial**.

4. Transparència en matèria de **planificació i programació**.

5. Transparència en la **contractació pública**.

6. Transparència en els **convenis de col·laboració**.

7. Transparència en l’**activitat subvencional**.

En el moment de la creació i posada en funcionament del Portal de la transparència de la Generalitat, aquest es va ordenar temàticament en sis (6) apartats, trenta-cinc (35) subapartats i cent deu (110) epígrafs, seguint bàsicament l’ordenació establerta en la Llei i que incloïen les obligacions de publicitat activa. Els epígrafs són la unitat d’informació més petita dins del portal i generalment són una pàgina que mostra els enllaços a la informació.

En taula següent es mostra l’**estructura inicial** de continguts del Portal.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Organització (24) | Economia i finances (11) | Contractació (43) |
| * Estructura organitzativa i de funcionament (7)
* Alts càrrecs i directius (5)
* Empleats públics (6)
* Convocatòries: accés i resolució (4)
* Representació sindical (2)
 | * Pressupostos de la Generalitat de Catalunya (2)
* Informes d'auditoria de comptes i fiscalització (1)
* Estabilitat pressupostària (1)
* Patrimoni de la Generalitat de Catalunya (4)
* Subvencions i ajuts (3)
 | * Entitats i òrgans de contractació (1)
* Contractació programada (2)
* Licitacions en tràmit (6)
* Contractes subscrits (3)
* Execució dels contractes (5)
* Criteris interpretatius, acords i directrius (4)
* Recursos i resolucions judicials (2)
* Estadístiques i registres de contractació (11)
* Obres públiques (7)
* Convenis (2)
 |
| Territori (14) | **Línies d’actuació (6)** | **Procediments i actuacions jurídiques (12)** |
| * Plans territorials (3)
* Plans urbanístics (4)
* Plans territorials sectorials (4)
* Informació geogràfica (3)
 | * Pla de govern (1)
* Plans i programes generals i sectorials (1)
* Auditories dels serveis públics (1)
* Informació estadística (2)
* Publicitat institucional (1)
 | * Normativa (3)
* Règim d'intervenció administrativa (2)
* Revisió d'actes administratius (1)
* Resolucions administratives i judicials amb rellevància pública (1)
* Resolucions judicials en matèria de transparència (1)
* Dictàmens (4)
 |

Arran de la creació del Portal de govern obert, el 2017, el Portal de la transparència de la Generalitat de Catalunya s’hi ha integrat, juntament amb el de Dades Obertes i el de Participació ciutadana, i s’ha modificat i reorganitzat l’estructura de continguts.

Actualment, el Portal de la transparència s’organitza en vuit (8) apartats, cinquanta-quatre (54) subapartats i cent vint-i-set (127) epígrafs. Per epígraf entenem la unitat final d’informació; és a dir, aquells subapartats que no tenen epígrafs per sota els considerem també epígrafs. En el gràfic següent serien tots aquells que apareixen amb un 1 entre parèntesi.

L’**organització actual** es mostra en la taula següent. Els apartats són els que apareixen en lletra blanca amb fons vermell. Els subapartats apareixen en lletra negra amb fons vermell clar. Pel que fa als epígrafs, s’indica el nombre entre parèntesis.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Organització i normativa (16) | Economia i finances (12) | Contractació (50) |
| * Organigrames (1)
* Entitats i organismes de la Generalitat (1)
* Catàleg de serveis (2)
* Videoactes (1)
* Normativa (5)
* Actuacions administratives i jurídiques (6)
 | * Pressupostos (2)
* Control econòmic i financer (1)
* Indicadors econòmics i financers (5)
* Subvencions i ajuts (4)
 | * Plataforma de serveis de contractació pública (1)
* Entitats i òrgans de contractació (1)
* Anuncis previs (2)
* Licitacions en tràmit (1)
* Bústia ètica de contractació pública (1)
* Contractes adjudicats (1)
* Contractes formalitzats (1)
* Modificacions i execució de contractes (2)
* Renúncies i desistiments (1)
* Contractació específica d’estudis i dictàmens (1)
* Contractació menor (1)
* Bones pràctiques i ètica en la contractació pública (1)
* Convenis i encàrrecs de gestió (2)
* Recursos i resolucions judicials (2)
* Manuals per als licitadors (1)
* Criteris interpretatius, acords i directrius (4)
* Estadístiques i memòries (8)
* Registre públic de contractes (2)
* Registre electrònic d’empreses licitadores (3)
* Contractació d’obres públiques (13)
* Dades obertes de contractació pública (1)
 |
| **Gestió dels serveis públics (10)** |
| Funció pública (15) | * Plans i programes generals i sectorials (1)
* Auditories dels serveis públics (1)
* Informació estadística (2)
* Memòria sobre publicitat institucional (1)
* Arxiu i gestió documental (4)
* Estudis de polítiques públiques i d’anàlisi comparada (1)
 |
| * Direcció pública (4)
* Empleats públics (9)
* Accés a la funció pública (2)
 |
| Patrimoni (5) |
| * Patrimoni immobiliari (1)
* Béns mobles de valor especial (1)
* Gestió del patrimoni (1)
* Contractació patrimonial (1)
* Inventari de vehicles de la Generalitat de Catalunya i el sector públic (1)
 |
| Govern (7) | **Territori (12)** |
| * El president (3)
* Composició del Govern (1)
* Acords del Govern (1)
* Viatges oficials (1)
* Expresidents (1)
 | * Plans territorials (4)
* Plans urbanístics (4)
* Informació geogràfica (3)
* Informació mediambiental (1)
 |

### 4.2.1 Els indicadors d’avaluació

Per tal d’avaluar el compliment de les obligacions de transparència respecte de la informació subjecta a publicitat activa que determina la Llei, s’han definit els **indicadors** següents.

#### 1) Presentació de la informació (Presentació)

Aquest indicador vol comprovar si en la pàgina o pàgines on es troba la informació:

1. El **títol és adient**.

2. La **descripció i la informació** que es mostra és **comprensible**.

3. S’indica i explica, si s’escau, quina **informació s’hi pot trobar o consultar**.

4. S’indiquen, si s’escau, els **enllaços per accedir** a la informació.

5. El format de **presentació de la pàgina o pàgines** **és homogeni** entre diferents departaments (en el cas d’informacions que ha de publicar més d’un departament).

#### 2) Accessibilitat a la informació (Accessibilitat)

L’indicador pretén analitzar si:

1. **La pàgina o pàgines que contenen la informació** són de **fàcil accés** pel nombre de clics que cal fer per accedir-hi.

2. Hi ha un **cercador que permet un accés ràpid a la informació**.

3. Es poden **trobar les dades de manera intuïtiva**.

4. La pàgina o pàgines que contenen la informació són **fàcilment localitzables**.

5. La **informació està estructurada i ordenada amb criteris temàtics i cronològics** perquè sigui localitzable de forma fàcil, intuïtiva i ràpida.

#### 3) Contingut de la informació (Contingut)

Aquest indicador vol verificar si:

1. La pàgina o pàgines on es troba la informació contenen **la totalitat de la informació a la qual s’hauria d’accedir**, d’acord amb les obligacions de publicitat activa establertes en la Llei i amb els criteris vigents aprovats.

2**.** La informació és **comprensible** per a persones que no siguin expertes en la matèria.

3. S’utilitza un **llenguatge planer**.

4. Es fa constar el **motiu per no publicar una informació** subjecta a publicitat activa, d’acord amb els criteris vigents aprovats (per exemple: el departament no genera aquesta informació; la informació està pendent/en fase d’elaboració, etc.).

#### 4) Font, format i actualització de la informació (Font, format i actualització)

L’indicador valora si en la pàgina o pàgines on es troba la informació:

1. La **informació està actualitzada** d’acord amb la freqüència d’actualització indicada en la Llei o en els criteris aprovats vigents.

2. Hi consta **la data de l’última actualització** i, si s’escau, **la data prevista de la propera actualització**.

3. S’hi indica la **font de les dades.**

4. S’hi indica el **format de les dades.**

5.El format de les dades és **reutilitzable,** sempre que això sigui possible.

### 4.2.2 Valoració dels indicadors

El model d’avaluació es basa en la valoració de cadascun dels indicadors d’acord amb els valors següents:

**Molt bé (10)**: indica que l’indicador **s’està complint en un grau molt elevat, excel·lent**. La puntuació associada a aquest valor serà la màxima, és a dir, 10.

**Bé (7,5)**: indica que **l’indicador, en general, s’està complint, però hi ha alguns aspectes que es poden millorar**. La puntuació associada és de 7,5.

**Regular (5)**: indica que **l’indicador aprova just**, ja que hi ha diversos aspectes que es poden millorar. La puntuació és de 5.

**Deficient (2,5)**: indica que **l’indicador té moltes mancances** que cal millorar. La puntuació és de 2,5.

**Molt deficient (0)**: indica que **l’indicador no es compleix en absolut o ho fa en un grau mínim**. En aquest cas, la puntuació és de 0.

### 4.2.3 Ponderació dels indicadors

Tots els indicadors tenen la mateixa importància.

En la taula següent queden recollits els indicadors definits anteriorment, amb els seus valors possibles, la puntuació de cadascun i la puntuació ponderada:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Indicador (puntuació màxima) | Valors possibles | Puntuació de cada valor (en %) | Puntuació de cada valor ponderada  |
| 1. Presentació (25) | Molt bé | 100 | 25 |
| Bé | 75 | 18,75 |
| Regular | 50 | 12,5 |
| Deficient | 25 | 6,25 |
| Molt deficient | 0 | 0 |
| 2. Accessibilitat (25) | Molt bé | 100 | 25 |
| Bé | 75 | 18,75 |
| Regular | 50 | 12,5 |
| Deficient | 25 | 6,25 |
| Molt deficient | 0 | 0 |
| 3. Contingut (25) | Molt bé | 100 | 25 |
| Bé | 75 | 18,75 |
| Regular | 50 | 12,5 |
| Deficient | 25 | 6,25 |
| Molt deficient | 0 | 0 |
| 4. Font, format i actualització (25) | Molt bé | 100 | 25 |
| Bé | 75 | 18,75 |
| Regular | 50 | 12,5 |
| Deficient | 25 | 6,25 |
| Molt deficient | 0 | 0 |
| Puntuació total = 100 |

### 4.2.4 Qüestionari d’avaluació[[7]](#footnote-7)

Amb tot el que s’ha comentat fins ara, es dissenyarà un document Excel en el qual es faran constar:

- En files, **la informació subjecta a publicitat activa publicada al Portal de la transparència**, és a dir, els apartats, subapartats i epígrafs del Portal de la transparència indicats anteriorment.

- En columnes, **els indicadors de les obligacions de transparència** indicats més amunt i que caldrà valorar.

Un cop emplenat el qüestionari, sortirà la puntuació final de manera automàtica, tant per epígrafs com per àmbits.

A continuació es mostra una aproximació de com es veurà el document Excel:



### 4.2.5 Informes d’avaluació

Aquesta avaluació ens permetrà emetre informes sobre el grau de compliment que estem assolint, i destacar aquells aspectes en què cal millorar i posar-hi més èmfasi.

**Annex. Qüestionari d’avaluació**



1. LTAIPBG o Llei 19/2014 o la Llei, d’ara endavant. [↑](#footnote-ref-1)
2. Article 2 LTAIPBG. [↑](#footnote-ref-2)
3. Per donar compliment a aquest mandat es va crear el **Portal de la transparència de Catalunya**. [↑](#footnote-ref-3)
4. Comissió Interdepartamental de Transparència i Govern Obert, creada pel Decret 233/2016, de 22 de març. [↑](#footnote-ref-4)
5. Comissió Interdepartamental de Transparència i Accés a la Informació Pública, creada pel Decret 169/2014, de 23 de desembre, que va ser vigent fins a l’aprovació del Decret 233/2016, de 22 de març, pel qual es crea la Comissió Interdepartamental de Transparència i Govern Obert. [↑](#footnote-ref-5)
6. Entre parèntesis, la data d’aprovació inicial o d’actualització. [↑](#footnote-ref-6)
7. En l’annex, al final del document, es reprodueix el qüestionari d’avaluació. [↑](#footnote-ref-7)