
2.- Document de síntesi. (15 pàgines)

Cal fer constar l'objecte de la recerca i els principals resultats obtinguts.

DOCUMENT DE SÍNTESI

1. Objecte de la recerca

L'aprovació de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern per part del Parlament de Catalunya està marcada per un context de crisi econòmica, pressupostos sotmesos al principi d'estabilitat pressupostària i l'existència d'un entorn de desconfiança dels ciutadans davant dels casos de corrupció que han vist la llum. Aquests casos de corrupció afecten, majoritàriament, l'àmbit de la gestió pública de l'urbanisme i la contractació.

El parlament espanyol i el parlament català per fer front a aquesta situació han aprovat lleis que desenvolupen mesures i concreten obligacions de transparència respecte de les administracions públiques. A nivell estatal es va aprovar la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

La LTBGC defineix, d'entre d'altres, el concepte de 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 (art. 1). Pel contrari, en l'article 1 de la Llei estatal disposa quin és el objecte *"Esta Ley tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento"*. Aquest caràcter proactiu que ha de tenir l'administració envers la transparència és el que fonamenta les propostes d'interpretació dels requisits de publicació de la informació en matèria urbanística a l'empara de la LTBGC.

En aquest sentit, l'objecte de la recerca es circumscriu, bàsicament:

- a). Estudi amb caràcter general del dret urbanístic i les seves conseqüències en matèria de transparència.
- b) Anàlisi dels portals de la transparència i examen de la informació urbanística que hi contenen.
- c). Propostes per al foment d'una governança oberta en la gestió pública de l'urbanisme.
- d). Mesures a introduir en el procediment d'aprovació de plans urbanístics que cerquin dotar el procediment de major transparència.

2. Principals resultats obtinguts

Es resultats obtinguts del projecte de recerca més importants es resumeixen:

- a. Resultats de l'anàlisi de l'aplicació de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés la informació i bon govern pel que fa a la informació urbanística en el portals de la transparència dels municipis locals.
- b. Propostes d'implementació que permetin una millora en l'aplicació de la Llei 19/2014, per a la consecució d'una administració urbanística transparent.
- c. Interpretació proactiva de l'aplicació de la LTGBC amb l'establiment de criteris que dotin de més informació als ciutadans per avaluar la gestió pública i el retiment de comptes.

Els resultats del projecte de recerca s'han estructura en el treball de recerca en l'índex següent:

1. El règim jurídic de la transparència en matèria urbanística.
2. La transparència urbanística en l'elaboració del planejament urbanístic.
3. Les obligacions de publicitat activa de les administracions públiques urbanístiques.
4. El dret d'accés a la informació urbanística i les sol·licituds abusives com a causa d'inadmissió.
5. L'anàlisi dels índexs de transparència dels ajuntaments en l'àmbit espanyol pel que fa a la informació urbanística.
6. L'anàlisi de la informació urbanística dels portals de transparència de les administracions públiques catalanes. En especial, els ajuntaments.
7. Experiències reals de participació ciutadana en l'urbanisme i bon govern.
8. Estudi comparat de les obligacions de transparència en matèria urbanística a Itàlia.

1. El règim jurídic de la transparència en matèria urbanística.

L'article 103 de la Constitució espanyola consagra els principis generals que han de regir l'actuació de les administracions públiques. Seguint a MOLINA quan es vulneren qualsevol dels principis envers els quals s'orienta la Constitució espanyola, eficiència, transparència, rendició de comptes, etc.: *"es cuando entramos en el tortuoso camino de la corrupción o de los abusos de poder"*.

L'article 71.4 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya que porta per títol "Disposicions generals i principis d'organització i funcionament" estableix en relació amb el principi de publicitat: *"L'Administració de la Generalitat, d'acord amb el principi de transparència, ha de fer pública la informació necessària perquè els ciutadans en puguin avaluar la gestió"*. També l'article 43 de l'EAC relatiu al foment de la participació s'incardina en el fet que els poders públics han de fomentar la participació.

2. La transparència urbanística en l'elaboració del planejament urbanístic.

La LTBGC va entrar en vigor el 30 de juny de 2014, en relació amb les obligacions de publicitat activa dels òrgans que conformen l'Administració local no ha entrat en vigor fins el passat 31 de desembre de 2015.

La transparència administrativa, institució que compta amb un llarg recorregut, especialment en els països de tradició anglosaxona, comporta implantar un nou model d'administració pública sustentat sobre els eixos del coneixement, la participació i la rendició de comptes; elements que es subjecten a una sèrie de límits i excepcions dirigits a cohonestar aquesta institució amb altres béns i drets dignes de protecció. En el nostre ordenament jurídic, la regulació general de la transparència ha vingut de la mà de la LTBG; norma que no ha omplert, no obstant, un buit absolut; i llur aplicació es complementa amb les diverses lleis de transparència autonòmiques i amb aquelles normes que regulen un o més elements d'aquesta institució de conformitat amb aquesta Llei, i amb les restants normes referides a la transparència de l'Administració, la transparència es configura com una institució de caràcter global.

Des d'un punt de vista subjectiu, la transparència és predicable del conjunt d'administracions públiques, tot i que el seu àmbit d'aplicació subjectiu s'estén fins a subjectes vinculats al sector públic.

Des d'un punt de vista objectiu, la transparència s'estén, així mateix, al conjunt d'actuacions i funcions desenvolupades per tots aquests subjectes; entre les quals s'inclouen, òbviament, l'elaboració i aprovació de normes reglamentàries i, en particular, dels plans urbanístics.

L'aplicació de la LTBGC podria incidir en el procediment d'aprovació de plans urbanístics en relació les fases següents:

- Potenciació del tràmit d'avanç del planejament fent-lo obligatori: de l'avanç del POUM està regulat als articles 86 bis del Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya i l'article 106.2 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.
- Fer pública la documentació que sustenta el pla des del primer moment amb independència, tal i com s'estableix en el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, que hagin adquirit un grau de desenvolupament suficient que permeti formular els criteris, els objectius i les solucions del planejament.
- Facilitar la participació en el procediment per mitjans alternatius i telemàtics. En aquest punt, en relació a propostes de governança oberta s'exposen algunes experiències ja vigents.

L'esforç del compliment amb la LTBGC s'ha centrat en els Portals de Transparència. Tant és així que el resultat de la cerca a google amb les paraules urbanisme i transparència únicament hi apareixen indexats els diferents portals de transparència dels ajuntaments amb l'enllaç a la informació en matèria urbanística. Cal anar més enllà dels plantejaments de la transparència en matèria urbanística si es pretén que aquesta sigui real per afavorir el retiment de comptes cap a la ciutadania. Per tal de donar resposta a aquestes preguntes s'analitzen els portals i es fan propostes envers la interpretació duta a terme de la informació subjecte a publicació al Portal. Seria interessant conèixer quin ha estat el cost d'aplicació de la LTBGC i el retorn. Caldrà reflexionar respecte aquestes dades per comprovar si les expectatives de transparència i de generació de sol·licituds d'informació s'han vist complertes o bé presenten indicis de necessitat de revisió del compliment de les finalitats que la LTBGC. Quin és el retorn i impacte de l'aprovació de la LTBGC.

3. Les obligacions de publicitat activa de les administracions urbanístiques.

L'objecte de la LTBGC està enumerat en el seu article 1: a) regular i garantir la transparència de l'activitat pública, b) regular i garantir el dret d'accés de les persones a la informació i la documentació públiques, c) establir els principis i les obligacions de bon govern d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs, el personal al servei de l'Administració i la resta de persones a qui és aplicable aquesta llei, d) aplicar el govern obert i fomentar la participació i la col·laboració ciutadanes, e) regular el règim de garanties i responsabilitat per l'incompliment dels deures i les obligacions establertes per aquesta llei.

Entre aquestes obligacions destaca l'obligació de publicitat activa. En aquest sentit, cal preguntar-se quines són les administracions públiques a les quals se'ls apliquen les disposicions relatives a la LTBGC amb competències en matèria urbanística?

L'article 2, lletra h) LTBGC defineix el concepte de subjectes obligats com a "totes les persones físiques o jurídiques respecte de les quals aquesta llei imposa deures i obligacions". La voluntat del legislador català ha estat la d'establir un àmbit subjectiu ampli. L'article 3 de la LTBGC i els articles 14 al 23 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, ens permeten determinar quines són les administracions que tenen competència en matèria d'urbanisme i que resten subjectes a la LTBGC.

En primer terme, l'Administració de la Generalitat de Catalunya, en concret, el Departament de Territori i Sostenibilitat i els òrgans unipersonals i col·legiats següents: el conseller o consellera, comissió d'urbanisme de Catalunya, comissió territorial d'urbanisme, subcomissió d'urbanisme del municipi de Barcelona i el director general d'urbanisme.

Pel que fa al sector públic del Departament de Territori hi consten els diferents òrgans, on destacar l'Institut Català del Sòl. L'article 22 del Decret legislatiu 1/2010,

de 3 d'agost, pel que s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, classifica com a entitats urbanístiques especials les següents: l'Institut Català del Sòl, consorcis urbanístics, mancomunitats urbanístiques, entitats públiques empresarials locals i les societats de capital íntegrament públic de caràcter local.

La LTBGC configura que els subjectes obligats (art. 4) i els responsables d'aplicació de la llei hauran d'adoptar les mesures necessàries per a facilitar a les persones el coneixement de la informació electrònica. Els responsables d'aplicació d'aquesta llei (art. 4.1) són amb caràcter general, els responsables del compliment dels deures i les obligacions establerts per aquesta llei. Els responsables d'aplicació de la LTBGC són els alts càrrecs al servei de la Generalitat, en el nostre cas, de la conselleria de Territori. A efectes de la llei, tenen la consideració d'alts càrrecs:

- a) Al servei de la Generalitat, els que estableix la llei reguladora del règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat.
- b) Al servei de l'Administració local, els representants locals i els titulars dels òrgans superiors i directius, d'acord amb el que estableix la legislació de règim local.
- c) Al servei dels altres organismes públics a què fa referència l'article 3, els titulars o membres dels òrgans de govern i els càrrecs directius dels dits organismes.

3. Per a la resta de responsables, la normativa reguladora de l'organització administrativa ha de determinar amb claredat i precisió les autoritats i els òrgans responsables del compliment dels deures i les obligacions establerts per aquesta llei.

Pel que fa als responsables locals, en els municipis és l'alcalde, l'alt càrrec responsable a l'empara de l'art. 21.1.s de la LRBRL en relació amb l'art. 53.1 del TRLMRLC. No obstant, com a praxi habitual l'alcalde atribueix a un regidor l'aplicació de la LTBGC. En darrer terme, el responsable és l'alcalde.

Els responsables d'aplicació de la LTBGC per fer efectiu el principi de transparència (art. 6 LTBGC) estan obligats a adoptar les actuacions següents:

- a. Difondre la informació pública d'interès general d'una manera veraç i objectiva, perquè les persones puguin conèixer l'actuació i el funcionament de l'Administració pública i exercir el control d'aquesta actuació.
- b. Garantir que la informació es difon de manera constant i s'actualitza permanentment, amb la indicació expressa a la darrera data d'actualització i data de la propera.
- c. 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.
- d. Ordenar temàticament la informació perquè sigui fàcil i intuïtiva de localització. Aquesta ordenació caldrà efectuar-la en base a criteris temàtics i cronològics. Es podran incorporar índexs o guies de consulta.

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

Aquests obligacions són obligacions de mínims i amb caràcter general.

Les obligacions de transparència de les administracions públiques urbanístiques es configuren en una sèrie de blocs:

1. Transparència en l'organització institucional i estructura administrativa urbanística.
2. Transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica urbanística.
3. Transparència en la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial.
4. Transparència en matèria de planificació i programació.
5. Transparència en la gestió administrativa.

S'ha apuntat que la informació urbanística és un àmbit de difícil comprensió per la ciutadania i es proposa la necessitat de fer públics en els mateixos portals de la transparència de documents on s'exposin les principals característiques del dret urbanístic i li permetin al ciutadà conèixer i poder avaluar quina ha estat la gestió pública efectuada.

També es destaca la importància d'efectuar no només un control ex ante de l'actuació de les administracions públiques en la gestió de l'urbanisme sinó un control ex post. És a dir, donar informació als ciutadans del perquè s'ha hagut de revisar o modificar el planejament urbanístic a posteriori de la seva aprovació, per exemple.

La informació relativa als convenis urbanístics també es tractada en el treball de recerca, així com, d'altres aspectes que conformen la informació urbanística subjecte a publicació al portal de la transparència. Es destaca aquest aspecte perquè és un dels aspectes envers els quals la informació urbanística als portals de la transparència s'hauria de millorar.

Pel que fa a la transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica urbanística, és destacable el concepte de rellevància pública al qual fa referència l'article 10.1.h de la LTBGC. Aquest article estableix l'obligatorietat de transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica. D'especial menció són les resolucions administratives i judicials, pugui tenir rellevància pública. Aquí, doncs, cal fer delimitar aquest concepte jurídic indeterminat: quan una resolució administrativa o judicial tindrà rellevància pública i per tant, serà aplicable l'obligatorietat de l'article 10.1.g) de fer-la transparent en el portal.

En aquest sentit, el legislador català ha estat clar en la redacció d'aquest article, obligant a la publicació de les resolucions administratives i judicials que tinguin rellevància jurídica. Així doncs, les resolucions administratives i judicials,

bàsicament, sentències urbanístiques, interlocutòries d'adopció de mesures cautelars, interlocutòries d'execució forçosa de sentències, acords de suspensió de sol·licituds de llicències. També és important informar respecte l'atorgament de llicències que incideixin en edificis o construccions pendents de sentència d'enderroc. Aquestes interpretacions s'emparen en el acció proactiva que regeix el principi de transparència i que permeten avançar cap a un transparència real en la gestió pública en l'urbanisme.

En el cas concret del Portal de transparència de la Generalitat de Catalunya pel que fa a l'apartat relatiu a les resolucions administratives i judicials que tenen rellevància pública del Departament de Territori s'enllaça als textos de les sentències. Aquest format no facilita al ciutadà poder conèixer quines són les conseqüències d'aquella sentència dictada. Cal llegir la sentència per conèixer la seva controvèrsia i entendre-la. Seria recomanable per facilitar l'accés als ciutadans a resolucions judicials i administratives que per la seva rellevància pública són publicades en el portal de la transparència que s'indiqués un resum o quin és la conseqüència jurídica de la sentència o de la resolució administrativa. En el cas de les sentències judicials seria més transparent i permetrien facilitar als ciutadans l'avaluació de la gestió pública feta. Per exemple, sentència que anul·la el planejament, sentència que condemna a l'Administració de la Generalitat a una indemnització en concepte de responsabilitat patrimonial derivada de la nul·litat d'un planejament, costos d'enderrocs, imposició de multes coercitives per la manca d'execució d'una sentència, etc. També conèixer quin és cost econòmic de les sentències per responsabilitat patrimonial en matèria urbanística constitueix una informació útil perquè el ciutadà valori la gestió urbanística duta a terme.

4. El dret d'accés a la informació urbanística i les sol·licituds abusives com a causa d'inadmissió.

L'article 18 LTBG estableix un numerus clausus de supòsits envers els quals s'inadmetrà, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds del dret d'accés a la informació pública, ara bé, és de notòria transcendència en matèria urbanística, aquella que *“sean manifiestamente repetitivas o tengan un abuso no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*. Aquesta causa d'inadmissió del dret d'accés a la informació pública no es troba en la llei catalana. En aquest sentit, la LTBG té caràcter bàsic. En la Resolució núm. 63/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno interpreta el concepte jurídic indeterminat de “solicitud de información abusiva” en el sentit que cal acreditar amb la sol·licitud d'informació abusiva. No s'entendrà per abús aquelles sol·licituds que puguin afectar a una pluralitat molt important d'assumptes o expedients, ni tampoc considerar-se abusiva perquè afecti a drets o interessos de tercers. Sí s'entendrà el caràcter abús *“aquella petición que el reclamante repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, puesto que el reclamante conoce de antemano el sentido de la resolución (...). También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los Servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento”*. En la Resolució núm. 279/2015 del mateix Consejo de Transparencia y Buen Gobierno enumera que caldrà tenir en compte les següents circumstàncies per a considerar una sol·licitud com a abusiva: *“1. La sol·licitud se*

puede calificar como manifiestamente repetitiva, 2. La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige. 3. Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla". També advertir un matís important en relació amb l'article 18 LTBG i és que la sol·licitud abusiva no estigui justificada envers la finalitat de transparència que la llei persegueix.

5. Anàlisi dels índexs de transparència dels ajuntaments a l'àmbit espanyol pel que fa a la informació urbanística.

Transparency International España publica anualment els Índex de Transparència dels Ajuntaments (ITA), en els que realitza un rànquing dels ajuntaments en funció d'uns indicadors propis.

S'han analitzat els portals d'algunes ciutats a les que Transparency International Espanya els dona una nota d'excel·lent (100 sobre 100) en matèria d'urbanisme i obres públiques, d'altres a les quals els dona una nota per sota dels 50 punts, és a dir, les suspèn; i finalment, altres a les quals aprova però queden lluny de l'excel·lent.

En general, les seues de transparència dels ajuntaments analitzats són portals de molt fàcil accés pels usuaris. Aquest és un dels punts més importants a l'hora de valorar-los, ja que en definitiva l'accés a la informació pública ha de ser senzill, per tal que els ciutadans puguin accedir-hi amb facilitat. Amb tot, hi ha excepcions, hom també pot trobar portals de molt difícil accés, amb la informació molt dispersa i mal classificada, o senzillament portals que manquen de tota mena d'informació rellevant en matèria d'urbanisme.

A grans trets, els resultats d'aquest anàlisi permeten afirmar que l'urbanisme i les obres públiques no són l'única matèria en la qual els portals deficients en informació suspenen.

També és generalitzat l'abús d'utilització de documents PDF per a penjar la informació en els portals, cosa que fa menys amena la navegació dins els portals. Seria interessant que els ajuntaments treballessin en aquest sentit, per mirar de penjar la informació de manera més accessible. També és recomanable que la informació sigui accessible a tres clicks. Aquest és un paràmetre important i que no sempre els portals de la transparència tenen en compte.

Seria també interessant que els ajuntaments innovessin en quant a quina informació posar a l'abast dels ciutadans. La gran majoria dels ajuntaments es limiten a acomplir allò que estableix la legislació vigent en matèria de transparència urbanística, encara que alguns intenten anar una pas més endavant i publicar més coses de les que se'ls exigeix. Barcelona, a tall d'exemple, publica els plans de participació de l'ajuntament per a modificacions del PGOU, o un catàleg de tot el patrimoni arquitectònic de la ciutat, quelcom que la vasta majoria dels ajuntaments no fan. Bilbao, al seu torn, i en contraposició al que fan els altres ajuntaments avaluats, publica totes les sol·licituds de llicències urbanístiques.

6. Anàlisi de la informació urbanística dels portals de la transparència de les administracions urbanístiques catalanes.

En especial, els ajuntaments.

S'ha examinat quina és la informació urbanística que apareixen en els portals de la transparència de diferents municipis catalans per a poder aportar una sèrie de conclusions de quina ha estat l'aplicació de la LTBGC.

Un dels instruments que estableix la LTBGC per a fer pública la informació són els portals de la transparència. Aquests han esdevingut l'instrument "estrella" d'aplicació de la LTBGC. És a dir, el lloc on es materialitza el compliment i efectivitat a les obligacions de transparència establertes per la LTBGC, i en les seues electròniques o en els llocs webs corresponents.

Per poder agrupar els municipis catalans en funció del seu nombre d'habitants s'ha utilitzat la mateixa classificació per grups que en fa l'article 26 LRBR. Aquest article disposa els serveis que han de prestar les entitats municipals en funció del nombre d'habitants, i per això classifica els municipis en quatre grups. Ho hem fet partint d'aquells que tenen una població més gran, de manera descendent.

El primer grup comprèn els municipis de més de 50.000 habitants, el segon aquells que tenen entre 20.000 i 50.000 habitants, el tercer els que en tenen entre 5.000 i 20.000 i per últim, els municipis que tenen menys de 5.000 habitants.

A més, per triar aquells municipis que ens poden servir de model, s'ha escollit municipis de les diferents províncies catalanes i governats pels diferents partits. Això ens permetrà poder descartar que el grau de compliment de la normativa en matèria de transparència sigui atribuïble a un partit polític o altre.

Més enllà d'aquesta classificació s'ha analitzat la ciutat de Barcelona de manera separada del grup de municipis de més de 50.000 habitants, en tractar-se d'una població excepcionalment gran i la capital de Catalunya.

Si analitzem el portal de transparència de la primera ciutat de Catalunya veiem que publica informació relativa a tots els apartats que la LTBGC configura com a obligatoris. El portal de transparència de Barcelona disposa d'informació pública en matèria institucional i organitzativa, d'acció de govern, de gestió econòmica i administrativa, informació de rellevància jurídica i informació sobre participació i relació amb la ciutadania.

Pel que fa a urbanisme i a obres públiques, seguint amb la obligació que en aquest sentit imposa la LTBGC en l'article 10 en matèria de transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica, es publiquen les sentències dels tribunals contenciosos-administratius en matèria urbanística. Entre d'altres, es troben publicades sentències que resolen procediments per expropiació forçosa, que resolen controvèrsies sorgides dels plans urbanístics, de llicències urbanístiques, o d'altres com sentències que resolen procediments en matèria de responsabilitat patrimonial de l'administració. Ara bé, no s'indica quines són les conseqüències d'aquestes sentències, tal i com amb anterioritat s'havia apuntat.

A banda, també es publiquen les directives, instruccions i circulars que exigeix la llei al punt b) del mateix article 10. Es troben publicades poques directives, però per contra, hi ha un gran nombre d'instruccions i circulars publicades en matèria d'urbanisme i obres públiques, per exemple, sobre llicències d'obres menors, sobre habilitació de gestors de runa en obres, sobre criteris de sostenibilitat en projectes d'obres, i d'altres.

Pel que fa a circulars dels òrgans superiors dirigides als òrgans que en depenen, es publiquen, per exemple, circulars sobre el procediment aplicable a les obres municipals o sobre el procediment d'elaboració i tramitació dels projectes i execució de les obres municipals.

No es troben publicats a la web els dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora, però hi ha un enllaç a la web d'aquest òrgan, juntament amb una descripció seva i una explicació sobre el valor jurídic dels seus dictàmens.

Per altra banda, no es troba publicada documentació com declaracions responsables o comunicacions prèvies, o actes que hagin estat objecte d'un procediment de revisió en via administrativa, un catàleg dels procediments administratius.

Pel que fa als municipis de més de 50.000 habitants, per començar, cal esmentar que els ajuntaments de Badalona i Lleida no se serveixen de portals propis per a publicar les dades relatives a transparència, sinó que ho fan a través del portal del Consorci d'Administració Oberta de Catalunya (CAOC). Són portals molt més modestos que els d'altres ciutats, fins i tot de ciutats de dimensions més reduïdes i amb menys pressupost com Girona o Manresa. Tot i així, compleixen abastament amb les obligacions imposades per la LTBGC, publicant totes les informacions que aquesta indica, tret de comptades excepcions.

Per altra banda, ajuntaments com els de l'Hospitalet de Llobregat, Tarragona, Girona o Manresa, se serveixen de portals propis on hi publiquen tota la documentació que obliga la LTBGC. Cal destacar especialment el portal Manresa Govern Obert, ja que es tracta d'un dels portals més accessibles i dels que és més fàcil trobar la informació que un busca.

En general, aquestes ciutats compleixen de manera molt correcta les seves obligacions en quant a transparència. Publiquen tota la informació obligatòria que es recull en els articles 8 a 15 de la LTBGC.

Si ens centrem en transparència en la gestió urbanística i d'obres públiques, tots els ajuntaments esmentats publiquen un registre de licitadors, d'empreses concurrents, convenis, contractes, els plans generals d'ordenació urbana i les seves modificacions, i d'altres; per bé que en alguns, com és el cas de Manresa, Lleida o Girona, hi falta informació que, si bé no és d'obligada publicació, es publica en altres portals de transparència. És el cas de les mesures per facilitar o fomentar la participació de la ciutadania en qüestions d'urbanisme, o el catàleg de patrimoni, que publiquen ajuntaments com el de Barcelona.

També es publica altra documentació exigida a l'article 10 de la LTBGC, com ordenances municipals en matèria urbanística, resolucions judicials i administratives de rellevància pública, actes administracions amb incidència al domini públic, un registre de factures i de proveïdors, i fins i tot ajuntaments com el de L'Hospitalet de Llobregat dediquen un portal al qual s'accedeix des del portal de la transparència on s'hi recullen opinions rellevants o notícies publicades sobre la gestió de l'ajuntament.

Un segon grup amb municipis que van de poblacions de 20.000 a 50.000 habitants englobaria poblacions com Banyoles (el Pla de l'Estany) , Figueres (l'Alt Empordà) , Amposta (el Montsià), i d'altres.

En aquestes ciutats és típic que no disposin d'un portal propi i facin servir el portal del CAOC. En els portals de les ciutats d'aquesta mida i característiques hi manca informació com els codis de conducta dels alts càrrecs, informació estadística sobre el municipi, dictàmens dels òrgans consultius, informació molt més detallada de pressupostos i partides pressupostàries, o resolucions administratives i sentències rellevants.

Tot i això, el desplegament de la llei és positiu per bé que hi manca documentació. A nivell urbanístic, aquest tipus de poblacions publiquen menys informació que poblacions com Manresa, Girona o Tarragona. En aquest sentit el compliment de les obligacions de transparència dista molt les poblacions molt més grans i amb més recursos per a desplegar la normativa.

És comú que aquests ajuntaments publiquin un llistat de les licitacions en tràmit, de contractes programats, una relació històrica de contractes i de contractes menors, però sovint hi manca informació tan important com les sentències judicials i resolucions administratives de rellevància pública com resolucions de recursos en matèria d'expedients d'ocupació, modificacions del pla d'equipaments de la ciutat, expropiacions o llicències ambientals; o actes administratius que tinguin incidència en el domini públic com declaracions responsables i comunicacions prèvies.

En el tercer grup de municipis, aquells que tenen una població de 5.000 a 20.000 habitants, el grau de compliment d'aquests municipis de la normativa de en matèria de transparència no guarda diferències amb l'anterior grup, que recollia municipis més grans com Figueres o Vic.

Destaca negativament Berga, que no disposa d'un portal de transparència, ni propi ni a través d'un recurs exterior.

En les poblacions amb menys de 5.000 habitants la gran majoria dels ajuntaments petits analitzats compleixen abastament amb les obligacions que la LTBGC els imposa en matèria de transparència. Costa trobar excepcions, ja que la majoria de pobles petits han desplegat la normativa amb celeritat i correcció. Essent els municipis que disposen de menys recursos econòmics i per tant, humans, n'hi ha que fan un desplegament erroni i insuficient de la normativa.

Existeixen diferències molt grans entre uns municipis i uns altres, a causa de la importància que puguin donar uns ajuntaments o altres a la transparència.

Hi ha alguns ajuntaments que no publiquen cap tipus d'informació, ja sigui relativa a urbanisme o a qualsevol altra matèria, com és el cas de l'Ajuntament de Sant Jaume de Frontanyà, que no disposa d'un portal de transparència i no publica res del que exigeix la LTBGC.

7. Experiències reals de participació ciutadana en l'urbanisme.

Diversos ajuntaments de Catalunya desenvolupen diferents activitats per tal que els habitants dels seus municipis puguin participar de la presa de decisions en matèria urbanística.

Són molts els municipis catalans que duen a terme processos de Pressupostos Participatius, mecanisme mitjançant el qual els ciutadans poden influir de manera directa en les finances del seu ajuntament i decidir aquelles inversions que consideren adients o prioritàries, com Manresa. O d'altres, com Girona i Celrà, que a més de pressupostos participatius també organitzen debats sobre els mateixos en assemblees de barri. A més, ajuntaments com el de Celrà treballen en mètodes més moderns per què els seus veïns puguin participar de les decisions com aplicacions per a *smartphones* que possibilitin una millor comunicació.

Pel que fa a participació ciutadana a nivell urbanístic, un dels instruments més emprats pels ajuntaments és la realització d'enquestes.

Són molts els ajuntaments que retransmeten en directe per Internet les sessions dels seus plens municipals. Es tracta d'una iniciativa que obre les portes de l'Ajuntament a la ciutadania. Les sessions són públiques, de manera que la seva retransmissió en directe fa que un major nombre de persones pugui accedir-hi i estar informat de primera mà dels esdeveniments, novetats i iniciatives del seu ajuntament.

Alguns municipis catalans han impulsat la creació de consells ciutadans que tenen per objectiu treballar en qüestions de l'àmbit de la gestió urbanística, del territori o del medi ambient, i garantir els drets d'informació i participació de la ciutadania en els processos urbanístics de planejament i gestió del territori, com Navàs i Sitges.

Una de les mesures per a promoure el govern obert seria l'elaboració d'un pla desenvolupament d'una estratègia de govern obert en matèria de territori seguint el model del Housing Urban Departamen Government Plan V. 3.0. Hi ha una seguit d'iniciatives de foment del govern obert que han estat exposades com a accions a valorar d'implementar al nostre país amb les nostres característiques.

8. Estudi comparat de les obligacions de transparència en matèria urbanística a Itàlia.

El règim jurídic de la transparència a Itàlia està regulat per legislació diversa. El principi de transparència, el dret d'accés a la informació i el principi de publicitat han estat regulats per diferents lleis i decrets legislatius. El fonament del principi de transparència en el marc del principi de bona administració es troba en els articles 28 (estableix el principi de responsabilitat) i 97 (consagra el principi d'imparcialitat, legalitat i bona administració) de la Constitució italiana.

El dret d'accés als documents administratius té el seu origen en la L. 29 dicembre 1990, n. 407 (G.U. 31 dicembre 1990, n. 1992). Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

La doctrina italiana entén que el principi de transparència deriva del principi de bona administració (buon andamento) de l'article 97 de la Constitució italiana "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione".

La legge n.190 del 2012, intervén introduint mesures per a prevenir i reprimir la corrupció i la il·legalitat en les administracions públiques i per a modificar el règim dels delictes contra l'administració pública. De manera expressa, aquesta reforma incorpora, com una de les seves novetats, obligatorietat que les administracions públiques desenvolupin un pla per la prevenció de la corrupció. Es tracta de plans triennals de prevenció de la corrupció i que són d'obligació la seva redacció per a totes les administracions públiques i els subjectes de dret privat sotmesos a control públic perquè exerciten funcions administratives.

El legislador italià ha establert un procediment davant la jurisdicció contenciosa administrativa davant l'incompliment de l'administració de garantir el dret d'accés a la informació, que de manera abreujada permet recórrer davant la jurisdicció l'incompliment de l'administració envers l'exercici del dret d'accés que hagi exercit un ciutadà. Aquest procediment té com a origen el deure de l'administració de facilitar al ciutadà la informació que aquest li sol·licita.

El responsable per la transparència es va regular arran del D.lgs. 14 marzo 2013, Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Aquesta figura específicament prevista es caracteritza pel nomenament en el si de cada administració pública d'un responsable per a la transparència. El seu nomenament és nominatiu i consta de forma expressa en el Programma triennale per la trasparenza e l'integrità regulat a l'article 10 D.Lgs. 14 marzo 2013.

Les funcions que té assignades són les següents:

1. Exerceix una activitat de control estable respecte del compliment de les obligacions de publicitat previstes a la normativa corresponent;
2. Ha de vetllar per assegurar que la informació sigui completa, clara i actualitzada;
3. Informar a l'autoritat en matèria d'anticorrupció davant l'incompliment



4. Ha d'informar i actualitzar les mesures de seguiment i compliment previstes en el Programa triennale per la transparència e l'integritat.

5. Els responsables de cada administració pública hauran de garantir l'adequada i regular flux de la informació que s'ha de publicar a fi i efecte de respectar els terminis establerts en relació a la publicació de la informació.

6. El responsable controla i assegura el compliment del dret d'accés cívic en el sentit establert pel propi article que el configura.

I, finament, té una funció atribuïda, en el cas que la gravetat de l'incompliment o incompliment parcial de les obligacions en matèria de publicitat previstes per la normativa vigent, el responsable per la transparència ho posarà en coneixement, l'inici d'ofici, i si s'escau, del procediment disciplinari. També obliga al responsable de la transparència a posar en coneixement d'aquest incompliment en d'altres òrgans creat per la normativa que vetllen per la transparència com l'Organisme independent de valoració.

S'estableix un article específic en la legislació urbanística italiana respecte de quina ha de ser la informació urbanística subjecte a publicació. Destacar que es regulen qüestions relacionades amb la informació respecte de les plusvàlues generades per les transformacions urbanístiques aprovades. Aquest és un aspecte que en una futura reforma de la llei o desenvolupament reglamentari es podria incorporar. La seva transcendència és notòria en matèria urbanística.

