

TREBALL DE RECERCA

EL REPTE DE LA TRANSPARÈNCIA EN LA GESTIÓ PÚBLICA DE L'URBANISME

Investigadora responsable:

Dra. Gemma Geis i Carreras
Professora agregada interina UdG

Equip col·laborador:

Dr. Joan M. Trayter
Dra. Belén Noguera de la Muela
Dr. Josep M. Aguirre
Dra. Irene Araguàs
Sr. Daniel Cantalosella

“Por transparencia hay que entender proporcionar información clara sobre cómo se toman las decisiones y cuáles son sus motivaciones”.

Carles Ramió, *La transparència pública translúcida*, en El Periódico, 2 de juny de 2014.

ÍNDIX

A. INTRODUCCIÓ	PÀG. 6
1. Contextualització dels objectius del tema d'estudi. El repte de la transparència en la gestió pública de l'urbanisme. Impacte del tema de recerca.	pàg. 6
2. L'estat de la transparència en la gestió pública de l'urbanisme. Els antecedents.	pàg. 6
3. L'origen de la transparència en matèria urbanística en el tràmit d'informació pública de la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenació urbana.	pàg. 12
B. OBJECTIUS INICIALS DEL PROJECTE DE RECERCA	PÀG. 13
C. METODOLOGIA	PÀG. 16
D. SEGUIMENT I AVALUACIÓ	PÀG. 19
E. RESULTATS	PÀG. 21
1. El règim jurídic de la transparència en matèria urbanística	pàg. 21
2. La transparència administrativa en l'elaboració del planejament urbanístic	pàg. 24
3. Les obligacions de publicitat activa de les administracions públiques urbanístiques	pàg. 26
3.1 Administració pública urbanística i les obligacions de la LCT. Àmbit subjectiu d'aplicació.	pàg. 26
3.2 Els responsables de l'aplicació de la LTBGC	pàg. 28
3.3 Característiques i exigències de la informació pública subjecte a la transparència. Referència a l'especial tecnicisme d'aquesta matèria.	pàg. 30
3.4 La informació urbanística subjecte al règim de transparència. Una aproximació pràctica. Especial menció a l'interès públic de l'urbanisme.	pàg. 32
3.4.1 Transparència en l'organització institucional i l'estructura administrativa urbanística	pàg. 36
3.4.2 Transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica urbanística. Especial referència a la interpretació del concepte "rellevància pública"	pàg. 37
3.4.3 Especial referència a la interpretació del concepte "resolucions administratives i judicials que puguin tenir rellevància pública"	pàg. 41

3.4.4	Transparència en la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial	pàg. 42
3.4.5	Transparència en matèria de planificació i programació	pàg. 43
3.4.6	Transparència en la gestió administrativa: contractació pública, convenis de col·laboració i activitat subvencional	pàg. 45
4.	El dret d'accés a la informació urbanística i les sol·licituds abusives com a causa d'inadmissió.	pàg. 45
5.	Anàlisi dels índexs de transparència dels ajuntaments en l'àmbit espanyol pel que fa a la informació urbanística	pàg. 48
6.	Anàlisi de la informació urbanística dels portals de la transparència de les administracions urbanístiques catalanes. En especial, els ajuntaments.	pàg. 52
7.	Experiències reals de participació ciutadana en l'urbanisme i bon govern.	pàg. 63
7.1	Pressupostos participatius	pàg. 63
7.2	Enquestes	pàg. 64
7.3	Retransmissions en directe dels plens municipals i de les comissions territorials d'urbanisme	pàg. 65
7.4	Creació de consells de participació	pàg. 65
7.5	Elaboració d'un pla de desenvolupament d'una estratègia de govern obert en matèria d'ordenació del territori i urbanisme	pàg. 66
8.	Estudi comparat de les obligacions de transparència en matèria urbanística a Itàlia	pàg. 68
8.1	Règim jurídic de la transparència en matèria urbanística en el dret administratiu italià	pàg. 68
8.2	El principi de transparència: origen i consolidació legislativa	pàg. 69
8.3	La transparència com a instrument de lluita contra la corrupció	pàg. 71

8.4 Il diritto di accesso civico	pàg. 72
8.5 El procediment especial davant el giudice amministrativo davant l'incompliment de l'administració del dret d'accés a la informació	pàg. 73
8.6 El principi de publicitat i el nomenament d'un responsable de la transparència	pàg. 74
8.7 L'especificitat de la transparència en matèria de govern del territori	pàg. 75
F. CONCLUSIONS	PÀG. 76
G. IMPACTE PREVIST	PÀG. 84
H. REFERÈNCIES	PÀG. 85

A. INTRODUCCIÓ

1. Contextualització dels objectius del tema d'estudi. El repte de la transparència en la gestió pública de l'urbanisme. Impacte del tema de recerca.

En el marc de la convocatòria de treballs de recerca de 2014 de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya es va atorgar una subvenció per la realització d'un treball de recerca titulat *"El repte de la transparència en la gestió pública de l'urbanisme"*.

L'objectiu general del treball és marcadament pràctic. Es pretén concloure amb un seguit de mesures i propostes que facilitin a les administracions urbanístiques, bàsicament, l'administració local, poder aplicar proactivament la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern¹, pel que fa a la transparència en la gestió pública de l'urbanisme.

Finalment, d'acord amb el caràcter pràctic que persegueix el treball s'han obtingut uns resultats que es resumeixen a continuació, i que seran objecte de desenvolupament a la part final del treball. El treball de recerca presenta uns resultats en tres àmbits concrets:

- Uns resultats de l'anàlisi de l'aplicació per part de les administracions urbanístiques, especialment, municipis del dret a la informació en matèria urbanística a través dels portals corresponents.
- Propostes d'implementació que permetin la millora en l'aplicació de la Llei 19/2014, per a la consecució d'una administració urbanística transparent.
- Interpretació proactiva de l'aplicació de la Llei 19/2014 amb l'establiment de criteris que dotin de més informació als ciutadans per avaluar la gestió pública i el retiment de comptes.
- Propostes per a la implementació de la transparència en els procediments d'elaboració dels plans urbanístics.
- Mesures per al foment del govern obert.

2. L'estat de la transparència en la gestió pública de l'urbanisme. Els antecedents.

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

¹ D'ara en endavant, LTBGC.

casos de corrupció² que han vist la llum. Aquests casos de corrupció afecten, majoritàriament, l'àmbit de la gestió pública de l'urbanisme i la contractació.

De manera succinta, cal mencionar l'acord de la Convenció de les Nacions Unides contra la corrupció de 31 d'octubre de 2013, el qual té per objecte reforçar l'eficàcia de la lluita contra la corrupció, promoure la bona gestió dels assumptes públics, fomentar la cooperació internacional i l'assistència tècnica en aquest àmbit. La Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea en el seu article 41 inclou el dret a una bona administració en el marc de l'obligació de l'administració pública de motivar les seves decisions³. En aquest sentit, PONCE afirma en relació amb la motivació de les decisions que *"igual de fundamental que el procedimiento de toma de las decisiones, la justificación de las mismas es esencial del buen gobierno y la buena administración y en la prevención de la corrupción"*⁴.

També és oportú destacar els informes que l'organització no governamental Transparency International emet anualment analitzant quin és l'estat de la corrupció dels diferents països. Cal destacar dels diferents informes que publiquen, l'informe de Transparència Internacional (2015) sobre *"La corrupción en el mundo durante 2015"*⁵. En aquest informe Espanya perd dos punts respecte l'any anterior (2014) i es situa en 58 de 100 punts en l'índex de percepció de la corrupció. Si bé, s'afirma que els resultats d'Espanya no permeten afirmar que existeixi una corrupció sistemàtica, però sí múltiples d'escàndols de corrupció política en els nivells superiors dels partits polítics i governs. Pel que fa a l'índex de percepció de la corrupció respecte les comunitats autòniques, la Generalitat de Catalunya, Castella-Lleó i el País Basc obtenen la màxima qualificació, 100 de 100 punts, per la mateixa Transparency International España, en el rànquing de transparència a Espanya⁶.

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, així com, l'establiment de drets pels ciutadans relatius al dret a la informació, entre d'altres. A nivell estatal es va aprovar

² <http://dlc.iec.cat> El diccionari de la llengua catalana defineix la corrupció com : *"Acció de corrompre o de corrompre's; l'efecte. Preservar la carn de la corrupció. La corrupció dels costums. Corrupció de menors. Tentativa de corrupció d'un jutge, d'un testimoni. La corrupció del gust. La corrupció de la llengua"*.

³ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf (Última data de visualització 9/05/2016).

⁴ PONCE SOLÉ, J., La lucha por el buen gobierno y la buena administración como vocación del Derecho administrativo del siglo XXI. La discrecionalidad no puede ser arbitrariedad y debe ser buena administración, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 175, 2016, pàgs. 71-72.

⁵ http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/aspectos_destacados_ipc-2015.pdf (Última data de visualització 9/05/2016).

⁶ <http://transparencia.org.es/indice-de-las-comunidades-autonomas-incau/> (Última data de visualització 9/05/2016).

la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno⁷.

Les actuals lleis de la transparència estatal i catalana, així com de la resta de comunitats autònomes, tenen el seu origen conceptual la normativa europea d'accés a la informació pública de caràcter general, el Reglamento núm. 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relatiu a l'accés del públic als documents del Parlament europeu, del Consell i la Comissió i les Directives 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa a l'accés del públic a la informació medioambiental i la Directiva 2003/35/CE de 26 de mayo de 2003, pel la que s'estableixen mesures per a la participació del públic en l'elaboració de determinats plans i programes relacionats amb el medi ambient.

En aquest sentit, el concepte de govern obert impulsat per l'administració estableix que es configura sota la premissa de tres principis; el principi de col·laboració, el principi de participació i el principi de transparència. La implementació d'un model de govern obert en les administracions públiques caldrà incardinar-se sobre la base d'aquests tres principis. Per aquest motiu, si bé el treball fa referència a la transparència, també es farà anàlisi de com aquesta llei de la transparència obliga a les administracions públiques urbanístiques en relació amb el principi de col·laboració i participació. Per tant, si bé el que ha agafat més ressò ja sigui en els mitjans de comunicació i en la societat, en general, el principi de transparència és un instrument per a la consecució d'un govern obert.

Abans de l'estudi del règim jurídic en matèria de transparència destacar que ja en l'any 2009, amb l'anomenat Informe Auken⁸, es *“sol·licitava a les autoritats espanyoles que desenvolupessin una cultura de la transparència dirigida a informar als ciutadans de la gestió del sòl i a impulsar els mecanismes d'informació i participació ciutadana efectius” i assenyalava “l'aparició d'alguns casos rellevants de corrupció ocasionats per l'aplicació laxa de les legislacions urbanístiques i mediambientals vigents en els Comunitats Autònomes en algunes actuacions urbanitzadores”*. Aquest informe ja suposava una pedra de toc i alçava la veu en relació amb la política urbanística d'algunes comunitats autònomes i els casos de corrupció que s'albiraven. Anys més tard hom comprova que l'informe va encertar en el seu anàlisi.

La LTBGC enumera una sèrie de conceptes com són el bon govern i govern obert. El legislador català defineix el concepte de *bon govern* com art. 2, d) LCT *“els principis,*

⁷ D'ara en endavant, LTBG.

⁸ Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas, Ponente Margrete Auken, 20 de febrer de 2009.

les obligacions i les regles sobre la qualitat dels serveis i el funcionament de l'Administració, i els principis ètics i les bones pràctiques d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs de l'Administració, els càrrecs directius i la resta de personal al servei de l'Administració amb l'objectiu que aquesta funcioni amb la màxima transparència, qualitat i equitat, i amb garantia de retiment de comptes". I pel que fa al concepte de govern obert (art. 2 e): "Govern obert: les mesures per a establir una relació i un diàleg permanents i bidireccionals entre l'Administració i les persones a l'hora de definir i aplicar les polítiques públiques, i per a introduir i desenvolupar instruments de participació i col·laboració ciutadana en els assumptes públics".

En segon terme, ja sigui la llei espanyola com la llei catalana, no es centren única i exclusivament en el desenvolupament de les obligacions derivades del principi de transparència, sinó que també estableixen i garanteixen el dret d'accés a la informació pública com, art. 2 c), *"el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei".* I s'entén per informació pública, art. 2, b *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei",* com a dret garantia del principi de transparència, i el dret a un bon govern. Cal dir, però, que el dret d'accés a la informació està desenvolupat amb algunes contradiccions entre la legislació estatal i la catalana, per exemple, pel que fa al caràcter abusiu de l'exercici d'aquest dret per part dels ciutadans. Pel que fa als articles relatius al bon govern li cal més concreció pràctica. La Disposició addicional tercera estableix la previsió del desplegament reglamentari. A data d'entrega d'aquest treball el desenvolupament reglamentari s'ha dut a terme pel que fa al registre dels grups d'interès.

La legislació urbanística catalana, així com la resta de legislacions autonòmiques, i la legislació espanyola contenen articles que regulen i garanteixen el dret d'accés a la informació urbanística, la participació ciutadana en el procediment d'aprovació de plans urbanístics i la garantia del principi de publicitat. Ara bé, l'aprovació d'aquestes dues lleis específiques que desenvolupen més exhaustivament aquests drets i garanties fa que calgui analitzar cada un d'aquests aspectes com queda establert. El mateix resulta aplicable pel que fa a la normativa de contractació pública. En aquest punt, podria fer-se notar que si bé les legislacions sectorials en matèria de contractació o d'urbanisme tenien aspectes concrets per garantir el principi de participació, principi de publicitat o bé d'accés a la informació, no han estat suficients. Han estat dos dels àmbits d'actuació de les administracions públiques que més casos de corrupció s'han produït o estan immersos en processos judicials. Cal fer un pas endavant que a l'empara de la legislació actual permetin

accions i polítiques de la radicalitat seguint els objectius i finalitats que l'Exposició de Motius de la LTBGC persegueix.

En aquest sentit, la Disposició final primera, apartat segon, disposa que les lleis sectorials, també pel que fa l'urbanisme, hauran d'interpretar-se d'acord amb la LTBGC. A més a més, en el cas que la legislació sectorial estableixi excepcions respecte el règim general, aquestes hauran d'ésser explícites i respondre a una causa que les justifiqui.

La llei catalana 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”*. Per tant, el concepte de transparència en la legislació catalana es circumscriu al concepte de publicitat activa i la legislació espanyola identifica transparència amb dret d'accés i publicitat activa⁹. Pel que fa al concepte de govern obert està definit a l'article 65 LTBGC i serà objecte d'exposició algunes propostes a tenir present. En canvi, no s'entrarà a analitzar el concepte de bon govern perquè escapa de les finalitats previstes en el treball.

El caràcter proactiu del principi de transparència és quelcom que no és irrellevant i que empara les interpretacions que respecte dels requisits de publicitat de la informació urbanística es duran a terme més endavant.

Així doncs, s'analitza a continuació el règim jurídic aplicable a la transparència en matèria urbanística, per tal de centrar, quina és la normativa aplicable i posar-la en relació amb les experiències i pràctiques existents.

La realitat actual ens permet afirmar com la informació relativa a la corrupció s'ha fet present en els mitjans de comunicació amb monogràfics i sèries d'informacions repetitives¹⁰. També han aparegut web d'informació relacionada amb la corrupció

⁹ GUICHOT, E. (Coord.), BARRERO, M.C., DESCALZO, A., HORGUÉ, C., PALOMAR, A., *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Ed. Tecnos, Instituto García Oviedo, Madrid, 2014.

¹⁰ Vegeu per exemple, d'entre d'altres, els enllaços següents amb informació específica sobre la corrupció urbanística:

dutes a terme a iniciativa d'alguns partits polítics i que neixen amb la voluntat d'esdevenir una referència en la publicació d'informació en aquesta matèria¹¹.

Així doncs, en els propers apartats es durà a terme un anàlisi quin és l'estat actual de la transparència en l'àmbit de la gestió pública de l'urbanisme i comprovar el compliment de les obligacions de publicitat activa dels diferents portals de la transparència de les administracions amb competències urbanístiques, bàsicament, Generalitat de Catalunya i Ajuntaments.

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 urbanística¹². És possible fer quelcom més que limitar la transparència en la gestió de l'urbanisme a una cerca al google i un enllaç al diferents portals? Cal anar més lluny en els plantejaments? Per aquest motiu, en darrer terme, es farà una proposta d'altres informacions susceptibles d'interès i de control que legalment tenen cobertura perquè puguin aparèixer i proposta de desenvolupament de govern obert assumibles de posar en desenvolupament.

També resultaria procedent analitzar quin ha estat el cost d'aplicació de la LTBGC i el retorn. En aquest sentit, la Generalitat de Catalunya ha publicat un anàlisi de les sol·licituds d'accés a la informació pública¹³ i s'han efectuat durant els 6 primers mesos d'entrada en vigor de la LTBGC, 26 sol·licituds d'informació al Departament de Territori i Sostenibilitat. Cal també 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 planteja¹⁴.

http://www.elmundo.es/especiales/2006/11/espana/corrupcion_urbanistica/mapa/ (Última data de visualització 9/05/2016). http://elpais.com/tag/corrupcion_urbanistica/a/ (Última data de visualització 9/05/2016).

¹¹ <http://llumsitaquigrafs.cat/corrupcions/el-tsunami-immobiliari/> (Última data de visualització 9/05/2016).

¹² https://www.google.es/?gws_rd=ssl#q=transpar%C3%A8ncia+i+urbanisme (Última data de visualització 11/05/2016).

¹³ Web.aoc.cat (Informe publicat, 17 de març de 2016).

¹⁴ L'article 1.2 de la LTBGC estableix la finalitat de la Llei: *"La finalitat d'aquesta llei és establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública"*.

3. L'origen de la transparència en matèria urbanística en el tràmit d'informació pública de la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana.

Amb caràcter previ a l'anàlisi del règim jurídic aplicable a la transparència en matèria urbanística, resulta oportú, de manera succinta posar de manifest que des de la Ley del suelo de 1956 hi havia articles que garantien als ciutadans el dret a la informació. Aquest és un aspecte que cal ser posat de relleu per tal posar en qüestió que l'aprovació de la LTBGC perquè en matèria urbanística ja existien uns principis que garantien la participació o la informació. Per tant, el legislador urbanístic ja havia incorporat mesures que ara la LTBGC amplia.

Un anàlisi breu de la pròpia Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana¹⁵ permet afirmar que el tràmit d'informació pública i el dret d'accés a la informació urbanística ja estava previst en diferents articles. Així per exemple¹⁶:

- L'article 9.2 a) definia que als plans generals, d'entre d'altres documents, calia que continguessin la informació urbanística relativa a plans, fotografies i explicacions que mostressin l'estat del territori i les condicions en que es trobaven els elements urbans.
- L'article 10 relatiu als plans parcials d'ordenació municipal o comarcal, en el seu segon apartat, configurava que els plans parcials estaven integrats pels plans d'informació, els quals havien de mostrar l'estat dels terrenys.
- L'article 22.2 establia la possibilitat d'ampliar el termini de suspensió de la concessió de llicències de parcel·lació de terrenys i edificacions si s'havia produït durant aquest any el període d'informació pública.
- L'article 32 establia que un cop aprovat inicialment el pla o el projecte per la corporació o l'organisme que l'hagués redactat, es sotmetia a informació pública durant el termini d'un mes. Si es tractava de plans provincials, municipals, comarcals o especials no redactats per l'Ajuntament respectiu, informació pública per donar audiència a les corporacions locals a les quals s'afectava el pla. L'article 34 contenia una previsió reduïda del tràmit d'informació pública de 15 dies.
- L'article 43 configurava un règim d'accés a la informació en el sentit següent:
"1. Los Planes y proyectos, con sus normas, ordenanzas y catálogos, serán

¹⁵ BOE núm. 135, de 14 de mayo de 1956, pàgs. 3106 a 3134. BOE-A-1956-7013 <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1956-7013>.

¹⁶ LLORENS FERRER, MARTA. *Los derechos de información y participación ciudadanas en materia urbanística*. [en línia] Girona: Universitat de Girona Any 2012. Universitat de Girona, pàgs. 55-71. <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/277014/tmlf.pdf?sequence=1>

públicos y cualquier persona podrá en todo momento consultarlos e informarse de los mismos en el Ayuntamiento del término a que se refieran. 2. Todo administrado tendrá derecho a que el Ayuntamiento le informe por escrito, en el plazo de un mes a contar de la solicitud, del régimen urbanístico aplicable a una finca o sector. 3. La publicidad relativa a urbanizaciones particulares deberá expresar la fecha de aprobación del correspondiente Plan y no podrá contener indicación alguna en pugna con sus cláusulas". De tal manera que considerava els plans, projectes, ordenances i catàlegs com a documents públics i es garantia el dret de qualsevol persona a consultar-los i informar-se en qualsevol moment davant l'Ajuntament.

- L'article 44 i 46 també estableixen un tràmit d'informació pública dels projectes modificació dels plans urbanístics.
- També es configurava en l'article 101 de la Ley 1956 el tràmit d'informació pública amb caràcter previ a l'aprovació de la Comissió provincial respectiva dels índexs municipals de valoració del sòl.

Aquesta breu exposició de la LS 1956 posa de manifest que el dret d'accés a la informació i l'existència de tràmits d'informació pública en el procés d'elaboració de plans urbanístics estava previst en l'ordenament jurídic urbanístic des de la citada llei.

Hem posat d'exemple aquesta perquè llei ha estat una llei que la millor doctrina administrativa sempre ha posat d'exemple de bona regulació¹⁷. Així doncs, la situació de corrupció a la que s'ha vist tacada la gestió pública de l'urbanisme s'ha produït en paral·lel amb l'existència d'un règim jurídic urbanístic que reconeix els dret d'accés a la informació urbanística i el tràmit d'informació pública en les diferents fases del procediment. Aquest fet provoca la necessitat de cercar d'altres mecanismes que garanteixin a través de la transparència el retiment de comptes de la gestió pública, en especial, en el nostre cas, de les polítiques urbanístiques.

B. OBJECTIUS INICIALS DEL PROJECTE DE RECERCA

En la memòria expositiva del projecte de recerca s'establia com a objectiu general dur a terme un treball que incardines el principi de transparència en l'àmbit de la gestió pública de l'urbanisme, a fi i efecte, que sorgissin del treball una sèrie de mesures aplicables directament per les administracions urbanístiques, especialment, les administracions locals.

¹⁷ T. R. FERNÁNDEZ RAMÓN, *Manual de Derecho Urbanístico*, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 24^a ed., 2016; i en l'àmbit del dret urbanístic català, una de les monografies de referència, TRAYTER JIMÉNEZ, J.M., *Derecho urbanístico de Catalunya*, Ed. Atelier, 5^a ed., 2013.

Per altra banda, hi ha una sèrie d'objectius específics que són els següents:

1. *Estudi del dret urbanístic general i quins conseqüències en matèria de transparència es poden establir (règim jurídic urbanístic general, llicències, planejament, execució, gestió i disciplina)*

Anàlisi de la legislació urbanística des de l'òptica de la transparència i poder establir quins són els preceptes, procediments i requisits que l'afecten a fi i efecte de poder concretar-ne les accions a aplicar en la gestió pública de l'urbanisme.

2. *Els portals de la transparència i d'altres actuacions relacionades amb la informació en matèria urbanística.*

El portal de la transparència no ha d'esdevenir l'únic instrument que ha de garantir el compliment del principi de transparència. Cal l'adopció de diferents accions que dotin de major transparència l'exercici de les competències urbanístiques i que trenquin amb la percepció dels ciutadans respecte com s'exerceix.

En l'actualitat, existeixen diferents Portals de la transparència d'administracions públiques ja siguin estatals, autonòmics o locals en què apareix de manera expressa la informació relativa a l'àmbit urbanístic. Per exemple, en relació amb el Portal de la transparència català (<http://transparencia.gencat.cat/ca/territori/index.html>) on s'informen els anuncis i les licitacions d'obres públiques o informació relativa a la ordenació territorial i l'urbanisme.

En aquest sentit, s'analitza el tractament que el Portal de la transparència de la Generalitat i d'altres ajuntaments realitzen sobre l'urbanisme, per tal de detectar-ne mancances, possibles millores i sobretot, el diferent grau d'aplicació en relació amb els municipis de major o menor nombre d'habitants. Un treball amb unes mesures concretes pot facilitar als municipis amb menor nombre d'habitants que ho apliquin.

Més enllà dels Portals de la transparència s'estudien propostes concretes en relació amb la transparència i informació.

Un límit en relació amb la informació que es pot facilitar en matèria urbanística serà aquella que sigui afectada per la protecció de dades de caràcter personal dels ciutadans i els càrrecs electes. Aquest objectiu caldrà que tinguin present les consideracions relatives a la Llei de protecció de dades

de caràcter personal i com aquelles poden esdevenir límits envers les accions de transparència que es proposen.

3. Impuls d'una governança oberta en la gestió pública de l'urbanisme

El govern obert es fonamenta en els principis de participació, col·laboració i transparència que es suposa la seva aplicació pràctica mitjançant la compartició de dades públiques, transparència en la gestió dels recursos públics i la rendició de comptes de les actuacions davant la ciutadania. Un govern transparent passa per proporcionar informació sobre les accions que està duent a terme, de manera que comunica les decisions que es prenen de manera oberta i transparent. La participació no només suposa la possibilitat d'estar representat en els òrgans de govern sinó, també, per la implicació de la comunitat en els afers d'interès i convertint a la ciutadania com a auditora de l'actuació dels gestors públics. En definitiva, afavorint un canvi de rol de la ciutadania, de tal manera que es passa del vot esporàdic a la implicació activa en els afers de la comunitat. No obstant, en matèria urbanística, els ciutadans, associacions poden exercitar l'acció pública i impugnar l'acció de l'administració. Per aquest motiu, cal reflexionar sobre el funcionament de la governança en matèria urbanística i com aquesta ha d'evolucionar seguint els principis del bon govern. Reflexionar sobre la regulació, funcionament i competència dels òrgans urbanístics de la Generalitat, les entitats urbanístiques especials i els ens locals.

4. La implementació de la transparència en els procediments d'elaboració de disposicions administratives. En matèria urbanística, en el planejament urbanístic i territorial

De manera general, cal examinar el procediment d'elaboració de reglament autonòmics regulat als articles 59 a 79 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment administratiu de les administracions públiques de Catalunya, senyalant els seus principals avantatges i inconvenients, i especialment, el procediment d'elaboració del planejament urbanístic des de l'òptica de la transparència regulat en el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.

La finalitat d'aquest treball és fer un estudi pràctic amb l'anàlisi de la teoria, però també de les experiències ja existents, per tal d'aconseguir una administració urbanística més democràtica, més transparent i, en conseqüència, més propera als ciutadans. Resulta essencial garantir un alt nivell de coneixement sobre el desenvolupament de la transparència que incrementi la participació ciutadana, faciliti el control dels ciutadans de la gestió pública i estableixi mecanismes de

control o rendició de comptes que preveu el nostre ordenament jurídic, en àmbits tan sensibles com l'urbanisme. Propostes de govern obert en el sentit de la definició de l'article 65 LTBGC sí seran aportades algunes propostes. Pel contrari, no s'entrarà a analitzar el concepte de bon govern perquè escapa de les finalitats previstes en el treball.

C. METODOLOGIA

S'ha seguit la metodologia previst en el projecte de recerca.

La metodologia amb què s'ha dut a terme el treball, ha estat, en primer lloc, una aproximació conceptual al concepte de transparència, bon govern i govern obert, així com, dades respecte de la connexió part de la societat dels conceptes d'urbanisme i corrupció.

En segon lloc, s'ha dut a terme un estudi teòric del marc normatiu aplicable a la transparència en matèria urbanística, partint de la doctrina i dels estudis acadèmics existents, així com, d'informes de les diferents institucions públiques que avaluen l'estat de la qüestió. La doctrina que ha estat objecte d'estudi no només s'ha circumscrit a la doctrina espanyola, sinó també, a l'estatunidenca i italiana.

Concretament, pel que fa al procediment seguit pel desenvolupament de la recerca, la informació utilitzada s'ha obtingut, essencialment, de tres fonts diferenciades:

a). Per una banda, s'ha analitzat la legislació, tant de caràcter intern com d'altres ordenaments jurídics, relacionades amb la matèria objecte del projecte.

En relació amb la normativa espanyola s'ha analitzat específicament, més enllà, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso la información pública y buen gobierno, la Llei 19/2014, de 20 de desembre, de transparència accés la informació pública i bon govern. El caràcter proactiu del legislador català envers la transparència ha fet que l'anàlisi s'hagi centrat en aquesta Llei, deixant en un segon terme, la normativa espanyola.

En aquest sentit, s'ha analitzar la legislació estatal i autonòmica que regeix l'elaboració dels reglaments, per una banda, i les diferents manifestacions de la transparència, per una altra. Per tal de consultar aquesta legislació, s'ha fet ús de portals normatius de caràcter públic, com és el cas del Portal Jurídic de Catalunya, i també de diverses bases de dades privades.

S'ha dut a terme un estudi de dret comparat amb el règim jurídic normatiu de la transparència a Itàlia. Tal i com estava previst, s'ha dut a terme una estada realitzada a la Facultat de Dret i la Facultat d'Arquitectura de la Università di Firenze amb els professors Dr. Domenico Sorace i la Dra. Matilde Carrà. Es veurà com existeix en la normativa de transparència italiana un règim jurídic aplicable a la ordenació del

territori i l'urbanisme. En aquesta estada s'ha debatut amb diferents sessions amb els professors quina és l'aplicació de la legislació en matèria de transparència a Itàlia i quina és la percepció respecte un avanç real en transparència en l'urbanisme.

Així doncs, s'ha fet un estudi específic en relació amb la legislació en matèria de transparència italiana que inclou obligacions concretes en relació amb l'ordenació del territori i l'urbanisme. La legislació que s'ha estat objecte d'estudi és la següent:

- D. Lgs. 14 de marzo 2013, n. 33, Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle amministrazioni.
- 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.
- D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 (G.U. 18 maggio 2006, n. 114). Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi.
- Legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, també coneguda com a reforma Brunetta.
- L. 6 novembre 2012, n. 190D (G.U. 13 novembre 2012, n. 265) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.
- D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.
- D.L. 31 agosto 2013, n. 101 (G.U. 31 agosto 2013, n. 204), convertito in L. 30 ottobre 2013, n. 125 (G.U. 30 ottobre 2013, n. 255). Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.

En relació amb la normativa urbanística s'ha examinat:

- D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

En darrer terme, citar la recent Legge 7 agosto 2015, n. 124, deleghe al Governo in materia di organizzazione delle amministrazioni pubbliche, en el qual, en el seu article 1 fa referència a la Carta della cittadinanza digitale.

b). S'ha analitzat la principal bibliografia, preferentment més recent, relacionada amb les matèries objectes del projecte.

1. S'han emprat articles publicats en revistes jurídiques especialitzades i també monografies i llibres que analitzen la transparència, la corrupció, el

procediment d'elaboració de reglaments (com ara, Revista Española de Derecho Constitucional, Revista Vasca de Administración Pública, Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Revista Catalana de Dret Públic, Revista Jurídica de Navarra, Revista Aragonesa de Administración Pública).

La majoria de la bibliografia analitzada té caràcter intern, d'àmbit espanyol, però també s'ha emprat bibliografia comparada.

c). Finalment, també s'han examinat els informes, recomanacions i altres documents elaborats per diferents instàncies i que es refereixen a la problemàtica plantejada.

Les resolucions de la Comissió de Garantia del dret d'accés a la informació urbanística. Per exemple, la Resolució de 18 de febrer de 2016, de finalització de la reclamació 2/2016, que es reclamava la manca de lliurament de la informació relativa a la relació de carrers i espais públics dels municipis considerats zona residencial o carrer residencial, la data de l'acord que els va qualificar dins d'aquesta categoria i tipus de senyal emprar per indicar-la.

S'han tingut en compte en relació del treball els documents elaborats per les instàncies europees i també els informes emeses per diversos organismes i entitats com Transparency International.

Aquest període de treball va tenir lloc entre el primer i el cinquè mes, tal i com s'havia establert. Durant aquests mesos va tenir lloc l'estudi de dret comparat que ha permès establir una sèrie de conclusions que més tard s'exposaran.

Per tal d'aportar possibles vies de treball per implementar en matèria urbanística que fomentin la transparència, la participació i la col·laboració s'ha examinat el Housing Urban Department Government Plan V.3.0. Un document que tot i la distància amb el sistema nord-americà sí que apunta accions que poden ser aplicables de tenir presents.

d). En tercer lloc, i per tal d'obtenir resultats de caràcter més pràctic i que permetin ser implementats, es va incorporar un becari per tal de dur terme un buidatge de la informació urbanística que apareix en els portals de la transparència. L'examen d'aquests portals ha facilitat la concreció d'una sèrie de propostes de millora de l'aplicació de les obligacions de transparència, així com, propostes fruit d'una interpretació proactiva. L'anàlisi s'ha dut a terme en municipis amb nombre diferents d'habitants i governats per partits polítics diferents. Són resultats que ajudaran a millorar la implementació de la legislació catalana en matèria de transparència.

Amb caràcter previ a l'anàlisi dels diferents portals de transparència dels municipis catalans també s'ha efectuat un anàlisi de diferents portals de municipis de fora de Catalunya. S'han examinat els índexs de transparència dels ajuntaments espanyols

pel que fa a la informació urbanística per comprovar quina distància en termes de transparència real ofereixen els indicadors propis de Transparency International respecte la LTBGC. L'objectiu és comprovar quina informació urbanística s'exigeix en compliment dels indicadors de Transparency International que no són preceptius per la LTBGC, però que en empara d'una interpretació proactiva del principi de transparència sí ho serien.

Pel que fa a Catalunya s'ha examinat la informació publicada en els portals de la transparència de municipis de més de 50.000 habitants, municipis d'entre 20.000 i 50.000 habitants, municipis de 5.000 a 20.000 habitants, fent especial estudi, a la ciutat de Barcelona i en aquells municipis que estan afectats per casos de corrupció. S'ha seguit la distinció que apareix en l'article 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local¹⁸. Després d'aquests dos anàlisis permet concloure quina informació apareix, quina no, quina seria jurídicament interpretable que ho fos i efectuar propostes de millora de la presentació la informació.

En darrer lloc, entre el cinquè i el novè mes s'han estudiat mesures de foment de la governança oberta en matèria urbanística i la vinculació entre la transparència, urbanisme i el procediment d'aprovació de plans urbanístics.

Paral·lelament, els diferents membres del grup de recerca han participat en seminaris, conferències i assistència a congressos relacionats amb la transparència, els procediments d'elaboració de reglaments de la Ley 39/2015, d'1 d'octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

S'ha seguit la planificació prevista en relació amb el compliment i fases del projecte.

D. SEGUIMENT I AVALUACIÓ

Durant el període d'execució del projecte de recerca es va fer una sessió de seguiment del projecte amb els responsables de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya on se'ls va presentar el treball efectuat i les conclusions provisionals. Aquella sessió va permetre redirigir encara més el projecte cercant resultats pràctics que siguin d'interès per les administracions urbanístiques per tal que els puguin implementar.

Aquest caràcter pràctic i a la vista de l'amplitud del treball, ha motivat que d'entre els diferents objectius plantejats, el segon relatiu a l'estudi dels portals de la transparència i la interpretació que s'ha fet per part dels aplicadors de la LTBGC, hagi pres més rellevància permanent concloure respecte quina informació seria possible publicar a tenor del caràcter proactiu que regeix el principi de transparència.

¹⁸ D'ara en endavant, LRBRL.

S'ha seguit el pla de recerca i s'han sol·licitat dues modificacions de les partides concedides prèviament, precisament en la fase final del treball, per tal difondre part del treball i obtenir informació pràctica sobre la interpretació de la legislació catalana en matèria de transparència.

Aquesta és la planificació temporal que s'ha executat, tal i com es va informar a l'Escola d'Administració Pública en la reunió de seguiment el passat febrer:

Setembre-October: inici del treball: estudi i cerca bibliografia

October 2016: presentació del treball a l'EAPC

Novembre-Desembre: lectura bibliografia i redacció estructura provisional

Gener 2016: sessió de treball individual a l'EAPC

Gener-Febrer: estructura provisional- redacció d'alguns apartats del treball. Maig 2016: exposició conclusions provisionals

Febrer-Abril-Maig: redacció treball

Maig: correccions

Juny: 1/06/2016 finalització treball

Juny: 1-15 de juny correccions finals

Juny: 15-17 maquetació

Juny: 18 treball finalitzat

En darrer terme posar de manifest que l'amplitud del tema de treball i la finalitat d'obtenir resultats de caràcter pràctics ha fet limitat l'estudi a les qüestions més relacionades amb l'anàlisi de la informació urbanística que apareix en els portals de la transparència, el règim jurídic aplicable i la seva possible interpretació extensiva, el procediment d'aprovació de plans urbanístic i el principi de transparència.

En relació amb l'avaluació de les propostes d'implementació que es proposen s'han debatut, tal i com estava previst en el projecte del treball de recerca, amb el tècnic especialista, Sr. Dani Cantalosella, responsable de l'administració electrònica i del portal de la transparència en la Universitat de Girona.

E. RESULTATS

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, va introduir l'obligació de publicar les dades considerades d'interès pels ciutadans. A nivell municipal, els ajuntaments han anat desenvolupant els portals de transparència per adoptar aquest nou marc legal pausadament. Sens dubte, n'hi ha que han acollit aquesta obligació amb més celeritat que altres, però en general el desenvolupament d'aquests portals és una realitat. Ara cal avançar en la millora de la qualitat de la informació urbanística que ofereixen¹⁹.

1. El règim jurídic de la transparència en matèria urbanística

Amb caràcter previ a l'examen de la LTBGC i la seva aplicació per part de les administracions urbanístiques, cal determinar quin és el règim jurídic de la transparència en matèria urbanística. En primer terme, la Constitució espanyola estableix en el seu article 105.1 que serà una llei la que reguli l'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius, a excepció que es pugui veure afectada la seguretat i defensa de l'Estat, la investigació dels delictes i la intimitat de les persones²⁰. També es reconeix com a dret dels ciutadans la seva participació en els assumptes públics. Fet que cal promoure i facilitar aquesta participació mitjançant la transparència, es a dir, la presa de coneixement de l'actuació de l'administració en l'exercici de la seva acció perquè pugui participar-ne.

L'article 41 de la Carta dels drets fonamentals i de la Unió Europea fa referència al dret a una bona administració com a dret dels ciutadans de la Unió Europea, a ser tractats de manera imparcial i equitativament en un termini raonable. El dret a una bona administració inclou, en particular, el dret a tota personal a ser escoltada abans de prendre una decisió desfavorable pels seus interessos, el dret d'accés al seu expedient, el respecte a la confidencialitat i al secret professional i comercial. També de manera expressa, s'obliga a l'administració a motivar les seves decisions.

L'article 103 de la Constitució espanyola²¹ consagra els principis generals que han de seguir l'actuació de les administracions públiques. El principi de transparència té el seu origen en els principis de bon funcionament, principi de publicitat, etc. Seguint a

¹⁹ <http://www.transparenciacatalunya.cat/ca/actors/administracio-local/ajuntaments/> (Última data de visualització 9/05/2016).

²⁰ Artículo 105 CE “La ley regulará: a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten. b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas. c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado”.

²¹ D'ara en endavant, CE.

MOLINA²² 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 Catalunya²³ 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 participació²⁴.

De l'article 103 de la Constitució espanyola té el seu fonament jurídic l'aprovació de *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. Cal fer esment a l'aprovació de dues lleis, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que derogara la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico y del procedimiento administrativo común. Per altra, la LTBG té caràcter bàsic.

Pel que fa a Catalunya, la LTBGC va entrar en vigor el 30 de juny de 2014, i de la mateixa manera que la legislació estatal, 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. L'aprovació d'aquesta LTBGC ha suposat la derogació dels articles 27 i 28 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya²⁵. Per altra banda, la Llei 26/2010, en el seu article 22 disposa el dret dels ciutadans a una bona administració i la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans de comunicació al sector públic de Catalunya, estableix que la incorporació dels mitjans electrònics en les actuacions del

²²MOLINA MOLINA, J., *Por qué la transparencia*, Thomson Reuters Aranzadi, 2015, pàg. 37.

²³ D'ara en endavant, EAC.

²⁴ Article 43 EAC: *“Els poders públics han de promoure la participació social en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques, i també la participació individual i associativa en els àmbits cívic, social, cultural, econòmic i polític, amb ple respecte als principis de pluralisme, lliure iniciativa i autonomia. Els poders públics han de facilitar la participació i la representació ciutadanes i polítiques, amb una atenció especial a les zones menys poblades del territori. Els poders públics han de procurar que les campanyes institucionals que s'organitzin en ocasió dels processos electorals tinguin com a finalitat la de promoure la participació ciutadana i que els electors rebin dels mitjans de comunicació una informació veraç, objectiva, neutral i respectuosa del pluralisme polític sobre les candidatures que concorren en els processos electorals”*.

²⁵ Síndic de Greuges, El dret d'accés a la informació pública, Informe extraordinari, març, 2012, pàgs. 13-15, crítica que *“La Llei 26/2010, de 3 d'agost, no incorpora una concepció àmplia i moderna del dret d'accés a la informació, en sintonia amb la configuració d'aquest dret en altres països, ni supera els aspectes que han estat específicament criticats per la doctrina en relació amb l'article 37 de la Llei 30/1992”*.

sector públic de Catalunya ha d'estar informada pels principis de transparència i participació, accessibilitat, participació i simplificació.

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.

El mateix article 1, apartat segon, descriu la finalitat de la LTBGC, per la seva importància a l'hora de concretar les propostes i les interpretacions que es duran a terme, es transcriu en la seva totalitat: *"2. La finalitat d'aquesta llei és establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat de la gestió pública"*.

En relació amb la legislació estatal cal citar el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, per el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, la seva disposició addicional primera estableix mecanismes de col·laboració entre les diferents administracions públiques per a promoure la transparència mitjançant sistemes públics d'informació sobre el sòl, urbanisme i edificació²⁶.

Pel que fa a la legislació en matèria urbanística catalana, la Llei 2/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel que s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, l'article 8 disposa la publicitat i participació en els processos de planejament i de gestió urbanístics, però tal i com s'ha exposat amb anterioritat, la LTBGC està per sobre de la legislació sectorial pel que fa a la transparència amb els límits citats.

També cal citar per a tenir clar el marc jurídic els Decrets núm. 169/2014, de 23 de desembre, pel qual es crea la Comissió Interdepartamental de Transparència i Accés a la Informació Pública i el Decret 19/2015, de 24 de febrer, pel qual es crea el Comissionat per a la Transparència i l'Accés a la Informació Pública i el Decret 171/2015, de 28 de juliol, sobre el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del sector públic.

²⁶ <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/31/pdfs/BOE-A-2015-11723.pdf> (Última data de visualització 7/05/2016).

Destacar l'acord de govern, de 7 de juliol, pel qual s'aprova el Pla estratègic de polítiques de transparència de la Generalitat de Catalunya 2015-2017²⁷, estableix la transparència com a principi i eix del pla. Estableix la transparència com un contracte *“basat en la confiança, l'ètica, la legitimitat, l'avaluació i el retiment de comptes, cal l'apoderament de la ciutadania i imbuir els poders públics d'una nova cultura: la ciutadania ha de conèixer, per poder suggerir, avaluar i demanar comptes als poders públics; i els poders públics hauran d'introduir noves formes de fer i de treballar que els legítimi i generin confiança envers la seva actuació”*.

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

L'exercici de les potestats normatives de l'Administració en els diferents àmbits en què aquesta desenvolupa la seva activitat (inclosa l'ordenació urbanística) és una qüestió que, tradicionalment, ha rebut en el nostre ordenament jurídic una escassa atenció, des d'un punt de vista quantitatiu i qualitatiu. Sent pocs els preceptes constitucionals, estatutaris i legals dedicats a aquesta qüestió, en ells queden indeterminats molts aspectes rellevants pel que fa als termes en què l'Administració ha d'innovar l'ordenament jurídic; circumstàncies que són l'origen i causa de molts dels problemes que, en l'actualitat, es susciten al voltant de l'elaboració de reglaments.

Efectivament, ja fa anys i, fins i tot, dècades, que l'exercici de les potestats normatives per part de l'Administració es planteja com una qüestió problemàtica; sent els ciutadans els que pateixen les pitjors conseqüències que d'això se'n deriven. Ells són els principals destinataris de centenars de normes que en moltes ocasions, no només no s'integren adequadament en l'ordenament jurídic preexistent; sinó que, fins i tot, arriben a contradir-ho, i en els quals els errors, tant de forma com de fons, són més que freqüents. Addicionalment, tot i que les normes reglamentàries, amb caràcter general, i el planejament urbanístic, en particular, té un gran impacte en la realitat social i econòmica, per a la major part ciutadans es configuren un element estrany, doncs no només no participen en la seva elaboració, sinó que, fins i tot, en ocasions és difícil arribar-ne a conèixer el seu contingut²⁸. En aquest àmbit, malgrat l'avenç que han suposat instruments com el Registre de Planejament Urbanístic de Catalunya o el Mapa Urbanístic, es considera que encara existeix un alt grau de dificultat per conèixer l'ordenació urbanística vigent; qüestió en la que, sense cap mena de dubte, té incidència el gran nombre d'instruments de planejament i la falta d'una adequada coordinació entre els mateixos.

²⁷ http://transparencia.gencat.cat/web/.content/docs/Pla-estrategic_vdef.pdf (Última data de visualització 9/05/2016).

²⁸ ARAGUÀS GALCERÀ, I., *La transparencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Conocimiento, participación y rendición de cuentas en la elaboración de reglamentos estatales y autonómicos*, Tesis doctoral no publicada, Dipòsit UB (<http://hdl.handle.net/2445/96724>).

En aquest context, una de les hipòtesis centrals que planteja el projecte és si la transparència administrativa pot erigir-se com una solució eficaç als problemes que, en l'actualitat, suscita l'exercici de la potestat reglamentària i, en particular, l'elaboració del planejament urbanístic.

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 amb caràcter sectorial.

A Catalunya, és de destacar la Llei catalana 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública²⁹. Aquesta Llei, conformada per noranta-cinc articles, nou disposicions addicionals, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals i estructurada en nou títols, té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública així com el dret d'accés de les persones a la informació i documentació pública; establir principis i obligacions de bon govern; aplicar el govern obert i fomentar la participació i col·laboració ciutadanes; així com regular el règim de garanties i responsabilitats per l'incompliment dels deures i obligacions establerts en la mateixa Llei (art. 1.1, Llei catalana 19/2014). La finalitat perseguida amb tot això és establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i altres subjectes obligats per la llei, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia de la rendició de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública (art. 1.2, Llei catalana 19/2014).

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, arribant fins i tot a altres subjectes pertanyents o vinculats al sector públic diferents de les anteriors. 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, de plans

²⁹ CERRILLO, A. I PONCE, J., *Transparència, accés a la informació pública i bon govern a Catalunya, comentaris a la Llei 19/2014, de 9 de desembre*, Ed. UOC, 2015. Aquesta monografia és de referència envers l'examen de la LTBGC on es tracten els conceptes de bon govern, registres d'interès, codis de conducta, el dret d'accés a la informació, etc.

urbanístic. En aquest àmbit, la transparència adquireix unes implicacions concretes, que poden ajudar a millorar de forma significativa la forma en què l'Administració intervé en l'ordenació de les ciutats.

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

- Potenciació del tràmit d'avenç 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.

En aquest context, hem de tenir present que hi ha d'altres ordenaments jurídics en els que els avantatges de la transparència en matèria urbanística s'han fet ja palesos, el que ens permet aportar al projecte una visió de Dret comparat i importar aquelles solucions que millor s'ajustin al nostre ordenament jurídic i al funcionament i idiosincràsia pròpia de les nostres Administracions Públiques.

3. Les obligacions de publicitat activa de les administracions urbanístiques

3.1 Administració pública urbanística i les obligacions de la LCT. Àmbit subjectiu d'aplicació

Quines són les administracions públiques catalanes a les quals se'ls apliquen les disposicions relatives a la LTBGC amb competències en matèria urbanística? Cal definir l'àmbit d'aplicació subjectiu en relació amb l'exercici de 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 LTBGC³⁰ i els articles 14 al 23 del Decret legislatiu 1/2010, de

³⁰ Article 3. Àmbit d'aplicació *"1. Aquesta llei és aplicable: a) A l'Administració de la Generalitat i els ens que integren l'Administració local a Catalunya. b) Als organismes i ens públics, les societats amb participació majoritària o vinculades, les fundacions del sector públic, les entitats de dret públic dependents o vinculades amb les administracions a què fa referència la lletra a, les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei*

3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme³¹ ens permeten determinar quines són les administracions que tenen competència en matèria d'urbanisme i que resten subjectes a la LTBGC.

En aplicació de l'article 3.a), b), i f) l'Administració de la Generalitat i els ens que integren l'Administració local a Catalunya³², així com, els organismes i ens públics, les societats amb participació majoritària o vinculades, les fundacions del sector públic i les entitats de dret públic dependents o vinculades amb les administració de la Generalitat i les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitats i les societats mercantils en què participa de manera majoritària alguna d'aquestes administracions, en el nostre cas, bàsicament, administració de la Generalitat i

que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat, les institucions de la Generalitat a què fa referència el capítol V del títol II de l'Estatut d'autonomia, els col·legis professionals i les corporacions de dret públic en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques i els consorcis o altres formes associatives i llurs ens vinculats i societats mercantils en què participa de manera majoritària alguna d'aquestes administracions. c) A les universitats públiques de Catalunya i els ens que en depenen o hi estan vinculats o participats, incloses les societats mercantils, les fundacions i altres ens instrumentals. d) A les persones físiques o jurídiques que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics o que perceben fons públics per a funcionar o per a dur a terme llurs activitats per qualsevol títol jurídic. e) A les persones físiques o jurídiques que duen a terme activitats qualificades legalment com a serveis d'interès general o universal. f) Als grups d'interès, en els termes que estableix el títol IV. 2. En els casos de l'apartat 1.d i e, el compliment de les obligacions establertes per aquesta llei l'ha de fer efectiu l'Administració responsable. A aquest efecte, les persones i entitats privades han d'informar l'Administració de les activitats directament relacionades amb l'exercici de funcions públiques, la gestió de serveis públics i la percepció de fons públics, i de les activitats que restin dins la supervisió i el control de l'Administració en el cas de serveis d'interès general o universal. També l'han d'informar de les retribucions percebudes pels càrrecs directius si el volum de negoci de l'empresa vinculat a activitats dutes a terme per compte de les administracions públiques supera el vint-i-cinc per cent del volum general de l'empresa. 3. Els municipis poden complir les obligacions de transparència i les que deriven del dret d'accés a la informació pública, de manera associada o per mitjà de fórmules de cooperació establertes amb els ens locals supramunicipals o amb l'Administració de la Generalitat, si per raons de capacitat o eficàcia no les poden complir directament. 4. Les obligacions de transparència establertes pel títol II també són aplicables als partits polítics, a les associacions i fundacions vinculades, a les organitzacions sindicals i empresarials i a les entitats privades en els supòsits següents: a) Si perceben subvencions o ajuts públics de més de 100.000 euros anuals. b) Si almenys el quaranta per cent de llurs ingressos anuals procedeix de subvencions o ajuts públics, sempre que aquesta quantitat sigui de més de 5.000 euros. 5. Els contractes del sector públic han d'incloure les obligacions dels adjudicataris de facilitar informació establertes per aquesta llei, sens perjudici del compliment de les obligacions de transparència. 6. 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”.

³¹ Article 14 del Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme .

³² Pel que fa a l'administració local són els municipis que en l'exercici de les seves competències en matèria d'urbanisme, article 66.3 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya i Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme.

administració local. Finalment, els grups d'interès també entren en el àmbit subjectiu d'aplicació de la LTBGC i són d'especial transcendència en l'àmbit de l'urbanisme.

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 en relació amb el Departament de Territori i Sostenibilitat hi consten els diferents òrgans³³, on destacar l'Institut Català del Sòl³⁴. 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 Sòl³⁵, consorcis urbanístics³⁶, mancomunitats urbanístiques, entitats públiques empresarials locals i les societats de capital íntegrament públic de caràcter local.

Per tant, de l'article 3.1.a) de la LTBGC en connexió amb els articles 14 al 23 del, Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, sorgeixen els subjectes urbanístics als quals els resulta d'aplicació la LTBGC.

3.2 Els responsables de l'aplicació de la LTBGC

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 responsable 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 i Sostenibilitat, i en l'Administració local de Catalunya (art. 4.2): *"2. Als efectes d'aquesta llei, tenen la condició 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.

³³ <http://transparencia.gencat.cat/es/sector-public-amagat/serveis-publics/> (Última data de visualització 15/05/2016).

³⁴ En base a l'article 22 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.

³⁵ <http://incasol.gencat.cat/ca/1-incasol/Transparencia-i-bon-govern/> (Última data de visualització 15/05/2016).

³⁶ http://incasol.gencat.cat/ca/3-arees_d_actuacio/consorcis/ (Última data de visualització 15/05/2016).

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*³⁷.

En relació a la determinació dels responsables de l'aplicació de la LTBGC a l'àmbit local cal fer una sèrie de consideracions, seguint la guia elaborada per la Secretaria de cooperació i coordinació de les administracions locals³⁸, en el sentit d'interpretar d'acord amb la LRBRL i el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de ³⁹quins són els responsables de l'administració local.

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 s'ha delegat expressament la competència en matèria de transparència a d'altres representants locals titulars d'òrgans superiors, regidors o tinent d'alcalde. Hom es comprova amb l'anàlisi dels cartipassos dels ajuntaments catalans on hi figura la presència d'un regidor o tinent d'alcalde amb aquesta competència delegada. Vegis a tall d'exemple, l'Ajuntament de Premià de Mar⁴⁰. Aquest esdevé, per tant, un element de caràcter a tenir present, l'assumpció de competència per part de l'alcalde o que aquest la delegi en el cartipàs municipal a un regidor o tinent d'alcalde.

En relació amb els titulars dels òrgans superiors i directius són òrgans superiors l'alcalde i els regidors que són titulars de competències delegades per l'alcalde. Per tant, són els mateixos òrgans que ostenten la consideració de representants locals. Però a més, cal afegir aquells altres òrgans que tenen la consideració de titulars

³⁷ Art. 43 DLgs. 14 de marzo 2013, n.33, Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, concreta la figura del responsabile de la transparència, serà un responsable per cada administració per tal de prevenir la corrupció. El nomenament d'aquest responsable serà inclòs en el *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*. El responsable desenvolupa una activitat de control del compliment per part de l'administració corresponent de les obligacions de publicitat previstes per la normativa, assegurant la seva claredat, actuació de la informació publicada i "completezza".

³⁸ http://municat.gencat.cat/upload/reforma_local/guia_de_la_transparencia.pdf (Última data de visualització 15/05/2016).

³⁹ D'ara en endavant, TRLMRLC.

⁴⁰ <http://www.premiadedalt.cat/regidoria.php?id=30> (Última data de visualització 15/05/2016).

d'òrgans superiors i directius, com ara, secretaris, assessora jurídic o personalment directiu nomenat. Seran d'aplicació els articles 3 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, l'article 130 LRBRL i l'article 306 del TRLMRLC.

Els responsable 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 generals, sense perjudici, que s'hi puguin incloure d'una manera més detallada i específica la legislació aplicable.

Els subjectes obligats han d'establir procediments basats en indicadors objectius per a avaluar el compliment de les obligacions de transparència. En aquest procés d'establiment d'indicadors caldrà garantir la participació d'experts independents i dels ciutadans.

L'article 4.3 LTBGC estableix que per a la resta de responsables, no descrits en el llistat de l'article 4.1 i 4.2, *"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"*.

3.3 Característiques i exigències de la informació urbanística subjecte a la transparència. Referència l'especial tecnicisme d'aquesta matèria.

En el capítol I de la LTBGC titulat *"transparència en l'activitat pública"* configura el marc jurídic respecte de les disposicions per a la transparència en l'exercici de l'activitat pública.

En primer terme, els subjectes obligats han d'adoptar les mesures necessàries per a facilitar a les persones el coneixement de la informació pública. La informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública en diferents llocs de les administracions públiques urbanístiques, en el sentit abans exposat: a) a les seues electròniques, b) i en els llocs web.

La informació cal que sigui presentada de manera clara, estructurada i en format reutilitzable per mitjà d'un sistema integral d'informació i coneixement en format electrònic. S'estableix que aquests sistema integral ha de fonamentar l'ús preferent dels sistemes de gestió de documents públics, com a facilitadors de dades i documents autèntics, en el marc d'interoperabilitat del sector públic.

Aquest sistema integral ha de permetre a les persones accedir-hi fàcilment i de manera gratuïta, amb la finalitat de fomentar el coneixement i de facilitar la participació i col·laboració responsable en els assumptes públics, un dels pilars del bon govern.

Més enllà del que la legislació estableix les característiques i requisits de la informació urbanística que resta subjecta a la transparència cal tenir present que aquesta disciplina, com d'algunes altres, resulta especialment difícil de comprendre per la ciutadania. La transparència perquè ho sigui ha de ser comprensible. Hi hauria d'altres aspectes de la gestió pública que també els seria aplicable aquesta reflexió, com ara, la contractació pública.

El coneixement del dret urbanístic és costós, no únicament pels ciutadans, sinó també pels propis regidors urbanisme. Així ho prova, el fet que la pròpia Associació Catalana de Municipis va publicar, entre d'altres⁴¹, una col·lecció dirigida a donar informació als regidors sobre les principals matèries a les quals poden desenvolupar la seva tasca. Així per exemple, hi ha una publicació dirigida als regidors d'urbanisme en la qual mitjançant la formulació de 100 preguntes es pretén formar aquests regidors a la publicació⁴². En aquest sentit, un document d'aquestes característiques que li serveixi al ciutadà per conèixer tots aquells aspectes més generals que tenen a veure amb l'urbanisme seria positiu que estès a l'abast dels diferents portals de la transparència. A més a més, un document d'aquestes característiques seria interessant que també incorporés aquells aspectes relacionats amb la gestió de l'urbanisme que resulten controvertits, fer-los públics, als efectes de permetre un vertader control de la gestió de l'urbanisme part de l'administració, en majoria dels casos, de l'administració local. Qüestions com les següents:

⁴¹ <http://www.acm.cat/seccio/publicacions> (darrera visualització, 9 de maig de 2016).

⁴² http://www.acm.cat/redaccio/arxius/imatgesbutlleti/4_%20Libre_Regidor%20Urbanisme.pdf
GIFREU I FONT, JUDITH (2015): Sóc regidor d'urbanisme i ara què? Les principals preguntes, Ed. Associació Catalana de Municipis, vol. 4.

- Com es determina la classificació del sòl no urbanitzable, sòl urbanitzable o el sòl urbà?
- Què s'entén per qualificació del sòl?
- Quins són els drets i deures dels propietaris?
- Quants i quins usos es poden preveure en un instrument de planejament urbanístic?
- Com es pot alterar el contingut d'un pla urbanístic?
- Com es pot obtenir una llicència urbanística?
- Quins són els requisits per a la modificació la classificació de sòl?
- Quins són els drets dels ciutadans en relació amb la informació urbanística?
- Qui i com exerceix la funció inspectora en matèria urbanística?

Aquestes i d'altres qüestions exposades en un portal de la transparència poden ajudar al ciutadà a conèixer quines són les regles i procediments que regeixen la gestió de l'urbanisme i, per tant, apropar el ciutadà a la presa de decisions.

Per aquest motiu, i en aplicació dels principis del bon govern que són previstos en la LTBGC, cal analitzar i proposar mesures perquè aquesta informació no sols compleixi amb les característiques i exigències de la legislació sinó també comprensible de manera raonable pels ciutadans. En aquest sentit, propostes de caràcter pràctic que es podrien incloure en els diferents portals de la Transparència és fer referència a aquells aspectes que són reglats o discrecionals, així com, la possibilitat d'accedir a un llistat de preguntes bibliografies o xerrades de formació. És possible comprendre una modificació de planejament aprovada per un ple d'un ajuntament o bé la concessió d'una llicència urbanística sense conèixer què és una potestat reglada o discrecional? Per tant, si volem que la ciutadania pugui controlar cal habilitar instruments que permetin escurçar aquesta distància. Per exemple, explicar el procediment d'aprovació d'un pla urbanístic o la concessió d'una llicència urbanística mitjançant infografies pensades per a comunicar als ciutadans aquests procediments, conjuntament amb d'altres accions, podrien contribuir-hi. En aquest punt, es torna a plantejar la necessitat que el control de la gestió pública de l'urbanisme no només passi per un control *ex ante* de les decisions dels òrgans competents sinó un control *ex post* que obligui a les administracions afectades a fer públiques la motivació en què s'ha pres una decisió i també altres aspectes relacionats amb la gestió.

3.4 La informació urbanística subjecte al règim de transparència. Una aproximació pràctica. Especial menció a l'interès públic de l'urbanisme.

Amb caràcter previ a les obligacions de publicitat activa estan regulades a la LTBGC, cal tenir present, que en el propi Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya

estableix una sèrie de d'obligacions en aquest sentit. Així, per exemple, l'article 8 TRLUC en relació en els processos de planejament i de gestió urbanístics s'ha de garantir i fonamentar el dret d'iniciativa, d'informació i de participació de la ciutadania en els processos urbanístics de planejament i de gestió⁴³.

Les obligacions de transparència per fer efectiu el principi de transparència i els subjectes obligats ha de dur a terme els 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 a què fa referència la lletra *a* es difon de manera 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.
- 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.

⁴³ Article 8. Publicitat i participació en els processos de planejament i de gestió urbanístics: “1. Es garanteixen i s'han de fomentar els drets d'iniciativa, d'informació i de participació de la ciutadania en els processos urbanístics de planejament i de gestió. 2. Els ajuntaments poden constituir voluntàriament consells assessors urbanístics, com a òrgans locals de caràcter informatiu i deliberatiu, als efectes establerts per l'apartat 1. 3. Els processos urbanístics de planejament i de gestió, i el contingut de les figures del planejament i dels instruments de gestió, inclosos els convenis, estan sotmesos al principi de publicitat. 4. Tothom té dret a obtenir dels organismes de l'administració competent les dades certificades que els permetin assumir llurs obligacions i l'exercici de l'activitat urbanística. 5. La ciutadania té dret a consultar i ser informada sobre el contingut dels instruments de planejament i gestió urbanístics i, a aquests efectes: a) En la informació pública dels instruments de planejament urbanístic, cal que, conjuntament amb el pla, s'exposi un document comprensiu dels extrems següents: Primer. Plànol de delimitació dels àmbits subjectes a suspensió de llicències i de tramitació de procediments, i concreció del termini de suspensió i de l'abast de les llicències i tramitacions que se suspenen. Segon. Un resum de l'abast de llurs determinacions i, en el cas que es tracti de la revisió o modificació d'un instrument de planejament urbanístic, plànol d'identificació dels àmbits en els que l'ordenació proposada altera la vigent i resum de l'abast d'aquesta alteració. b) Cal garantir l'accés telemàtic al contingut íntegre dels instruments de planejament urbanístic vigents. c) Cal donar publicitat per mitjans telemàtics de la convocatòria d'informació pública en els procediments de planejament i gestió urbanístics i dels acords d'aprovació que s'adoptin en llur tramitació. d) Es desenvolupen per reglament les formes de consulta i divulgació dels instruments urbanístics i els mitjans d'accés de la ciutadania a aquests instruments i la prestació d'assistència tècnica perquè puguin comprendre'ls correctament. 6. Els organismes públics, els concessionaris de serveis públics i els i les particulars han de facilitar la documentació i la informació necessàries per a la redacció dels plans urbanístics. 7. En matèria de planejament i de gestió urbanístics, els poders públics han de respectar la iniciativa privada, promoure-la en la mesura més àmplia possible i substituir-la en els casos d'insuficiència o d'incompliment, sens perjudici dels supòsits d'actuació pública directa. 8. La gestió urbanística es pot encomanar tant a la iniciativa privada com a organismes de caràcter públic i a entitats, societats o empreses mixtes”.

- d) Ordenar temàticament la informació perquè sigui fàcil i intuïtiva de localitzar. Aquesta ordenació s'ha de fer, com a mínim, amb criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental comparatiu –si se'n disposa– i incorporant-hi 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.

Cal destacar que l'article 6.2 LTBGC afegeix un matis important en el sentit que les obligacions de transparència són mínimes i generals, per tal no hi ha impediment per ampliar-les i concretar-les respecte un àmbit sectorial específic.

Més endavant, amb l'anàlisi a la informació urbanística que apareix en els portals de la transparència es farà esment a l'excés de documents en format pdf, per exemple, i d'altres qüestions de caràcter pràctic que resulten importants d'aplicar per cercar el vertader compliment de les finalitats de la transparència.

Com s'ha citat abans, des de l'Administració de la Generalitat de Catalunya s'han elaborat guies per a facilitar l'aplicació de la LTBGC a les administracions locals⁴⁴. d'aplicació pels municipis de la LTBGC. Ara bé, aquesta guia segueix el caràcter general que la LTBGC estableix, en el sentit, que no s'entra a analitzar la concreció de l'aplicació de la LTBGC a l'urbanisme. En aquest sentit, els propers apartats pretenen endinsar-se en l'aplicació pràctica de la LTBGC a l'urbanisme i a posteriori, exposar quina és la informació que apareix en els portals de transparència de l'administració local envers l'urbanisme. Algunes aportacions ja s'han produït abans.

Existeixen ja alguns projectes com el mapa infoparticipa⁴⁵. Es tracta d'una plataforma que publica els resultats d'avaluació de la informació que ofereixen els ajuntaments a les pàgines web, per tal de promoure la seva millora. Aquest laboratori posa de manifest, com es justificarà més endavant, la diversitat amb què s'ha interpretat LTBGC des del punt de vista de la informació urbanística que hi apareix. Amb caràcter general, la informació que ha d'estar disponible pels ciutadans es detalla a l'article 8 de la LTBGC. Els articles 9 a 15 desenvolupen el contingut de l'art. 8, ampliant l'article citat, ara bé no hi ha articles específics relatius a àmbits sectorials concrets. Com es veurà més endavant, a la Llei de transparència italiana hi ha un règim jurídic específic de la transparència en matèria d'urbanística. Aquesta és una mancança de la LTBGC hagués estat interessant establir una regulació específica per àmbits com la contractació pública o l'urbanisme en què han estat un focus de corrupció i males pràctiques.

⁴⁴ http://municat.gencat.cat/upload/reforma_local/guia_de_la_transparencia.pdf (última data de visualització, 28 d'abril de 2016).

⁴⁵ <http://mapainfoparticipa.com/index/home/2> (Última data de visualització 15/05/2016).

L'article 8 LTBGC descriu la informació subjecta a la transparència i a partir d'aquest article s'extreuen propostes d'incorporació d'informació urbanística en els portals, la qual s'ajusta a la normativa aplicable i a les finalitats de la legislació, però que no s'ha publicat i resulta oportuna per dur a terme un efectiu control de l'actuació de les administracions públiques⁴⁶.

Aquesta és la informació subjecta a la transparència:

- a) L'organització institucional i l'estructura administrativa
- b) La gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial
- c) Les decisions i les actuacions amb una rellevància jurídica especial
- d) La plantilla, la relació de llocs de treball i el règim retributiu
- e) Els procediments administratius relacionats amb l'exercici de les seves competències
- f) Els contractes i els convenis
- g) Les convocatòries i l'atorgament de les subvencions i els ajuts públics
- h) Els informes i els estudis
- i) Els plans, els programes i les memòries generals
- j) La informació estadística
- k) La informació geogràfica
- l) Les matèries i les actuacions la publicitat de les quals s'estableixi per norma
- m) Qualsevol matèria d'interès públic, i els informacions que siguin demanades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.

En aquest punt i amb caràcter previ a l'anàlisi de cada un dels articles de la LTBGC que especifica quin és el contingut que forma part de la publicitat activa cal fer una referència a una particularitat pròpia del dret urbanístic i és que l'urbanisme és tracta d'una qüestió d'interès públic. Així ho va establir el legislador reconeixent l'acció pública urbanística davant la jurisdicció contenciosa administrativa⁴⁷. Aquest és un aspecte que no cal considerar menor en tant que s'atorga la possibilitat que qualsevol ciutadà pugui acudir a la jurisdicció contenciosa administrativa a l'empara de l'article 62 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, i l'article 12 del Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya que disposa que *"1. Qualsevol ciutadà o ciutadana, en exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme, pot exigir davant els òrgans administratius i davant la jurisdicció contenciosa*

⁴⁶ VILLORIA MENDIETA, M., *La publicitat activa en la Llei de transparència: accés a la informació i bon govern : possibilitats i insuficiències*. Generalitat de Catalunya – Departament de la Presidència – Direcció General d'Atenció Ciutadana i difusió, 2014, pàgs. 22-25.

⁴⁷ GEIS I CARRERAS, G., *La ejecución de las sentencias urbanísticas*, Ed. Atelier, 2a ed., Barcelona, 2013, pàgs. 285-293.

administrativa el compliment de la legislació i del planejament urbanístics, exercici que s'ha d'ajustar al que estableixi la legislació aplicable". El reconeixement de l'acció pública en matèria urbanística no s'ha atorgat en matèria de protecció mediambiental fet que denota la importància que el legislador confereix al control de legalitat de les polítiques públiques urbanístiques. Aquesta consideració de l'urbanisme com a qüestió d'interès públic està relacionada amb el concepte de rellevància jurídica i rellevància pública interpretat en aquest àmbit que més endavant es durà a terme.

3.4.1 Transparència en l'organització institucional i l'estructura administrativa urbanística

L'article 9 de la LTBGC enumera la informació relativa a l'organització institucional i l'estructura administrativa que l'Administració pública ha de fer pública en base al principi de transparència. En aquest sentit, les administracions que tenen competències en la gestió de l'urbanisme han de complir amb les previsions d'aquest article. Ara bé per les característiques i problemàtica específica que presenta l'urbanisme cal destacar els aspectes següents:

- a. En primer terme, és destacable per afavorir la transparència en la gestió pública de l'urbanisme incorporar als portals de la transparència la informació relativa al perfil i trajectòria professional per les possibles vinculacions amb el sector privat que guardi relació amb els grups d'interès que existeixen en l'urbanisme (Art. 9.1. b. LTBGC).
- b. La participació dels funcionaris i alts càrrecs de les administracions urbanístiques la participació i funcionament dels ens públics, les societats i fundacions públiques, els consorcis i altres entitats vinculades a l'Administració pública (Art. 9.1.k. LTBGC).
- c. La informació relativa als canals de participació i els procediments participatius en tràmit, d'acord amb el que estableix la LTBGC i la Llei de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana (Art. 9.1.l. LTBGC). Advertir de les dificultats de fer front a les obligacions que els article 9 i següents estableixen a les que es troben sotmesos els ajuntaments amb menys capacitat de recursos per fer-hi front. Així, per exemple, la Generalitat de Catalunya a través del Portal de Transparència s'accedeix al portal Participa⁴⁸. Un altre exemple a destacar és el portal Irekia del Govern Basc en que hi ha apartats respecte de cada una de les matèries en els que es poden fer peticions al govern: <http://www.irekia.euskadi.eus/es/proposals> i canals de participació ciutadana i d'exposició pública dels projectes del govern, específicament, respecte del medi ambient i la política territorial hi ha un portal on es poden debatre les

⁴⁸ <http://participa.gencat.cat/> (Última data de visualització 20/05/2016).

propostes del govern: <http://www.irekia.euskadi.eus/es/debates> Qüestions pràctiques s'analitzaran en el darrer capítol.

- d. Les resolucions dictades per l'òrgan competent, en aplicació de la normativa sobre el règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs, amb la forma i les condicions que es determini per reglaments (Art. 9.1.m LTBGC). Especialment de rellevància aquest aspecte per evitar possibles corrupteles existents en els que, bàsicament, en ajuntaments, hi ha treballadors públics que al matí desenvolupen la seva activitat professional a l'ajuntament i a la tarda tenen una altra activitat professional relacionada amb la que presten a l'ajuntament sense tenir reconeguda la deguda autorització o sí la tenen reconeguda planteja seriosos dubtes de quins són els límits existents en relació amb el desenvolupament de la segona activitat professional. És suficient que un arquitecte municipal que tingui reconeguda l'autorització de compatibilitat per a l'exercici privat d'arquitecte no pugui desenvolupar els seus serveis en el municipi en el qual treballa a l'ajuntament?

3.4.2 Transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica urbanística. Especial referència a la interpretació del concepte “rellevància pública”

Un dels apartats que poden resultar més controvertits en la seva aplicació pràctica per la seva regulació àmplia i poc definida és el relatiu a la transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica en la gestió pública de l'urbanisme (Art. 10 LTBGC). Aquest apartat conjuntament el relatiu a la transparència en matèria de planificació i programació són els que se'n deriven més conseqüències pràctiques (Art. 12 LTBGC).

Per aquest motiu, es desgranaran cada un dels epígrafs de l'article 10 per tal d'aportar interpretacions pràctiques a l'hora que els responsables d'aplicació de la Llei, en primer terme, i en segon, a la ciutadania puguin conèixer el seu abast. Es realitzarà un anàlisi especial respecte la interpretació del concepte rellevància pública que segons l'article 10.1h) LTBGC farà que aquelles resolucions administratives i judicials que tinguin aquesta rellevància s'hauran de publicar al portal.

Les obligacions de transparència que disposa l'article 10 LTBGC s'han d'interpretar àmpliament i atenent al caràcter d'interès públic de l'urbanisme.

- a. En relació amb l'article 10.1.a) LTBGC caldrà fer públiques les normes aprovades per l'Administració pública, de les quals hi haurà d'haver disponibles les versions en format originari i si han estat modificades, les versions consolidades, i les dades relatives a l'aplicació de les normes.

- b. Caldrà publicar aquelles instruccions, circulars o respostes anonimitzades a consultes plantejades que tinguin una especial incidència sobre la interpretació Art. 10.1.b LTBGC. Costa de preveure que en aplicació del dret urbanístic, amb l'exercici de potestats reglades o discrecionals, es puguin dictar circulars o instruccions interpretatives.

Aquest punt és d'especial importància: la obligatorietat de donar informació respecte els procediments normatius en curs d'elaboració indicant l'estat de la seva tramitació. Els instruments de planejament urbanístic tenen la consideració de disposició administrativa⁴⁹ i la pròpia normativa urbanística de Catalunya ja estableix preceptes que obliguen a la publicitat del planejament urbanístic un cop s'ha produït la seva aprovació. (art. 103 del TRLUC)⁵⁰. El contingut de l'article 103 del TRLUC ja garanteix als ciutadans l'accés a la informació continguda en els plans urbanístics i fa que l'aprovació de la LTBGC provoqui la necessitat de coordinar la informació existent amb el portal de la transparència.

Per altra banda, l'article 8 del TRLUC garanteix la publicitat i la participació en els processos de planejament i de gestió urbanístics. Aquest

⁴⁹ Vegeu la darrera sentència en aquest sentit, Sentència del Tribunal Suprem, de 2 de març de 2016, Ponent: Francisco José Navarro Sanchis, ROJ: 868/2016.

⁵⁰ L'article 103 del TRLUC el caràcter públic dels instruments de planejament urbanístic, el dret a la seva consulta per part dels ciutadans, a informar-se del seu contingut i obtenir-ne les còpies corresponents. A més, el Registre de planejament urbanístic de Catalunya garanteix la publicitat dels mateixos (<http://ptop.gencat.cat/rpucportal/inici/ca/index.html>). L'article 103 del TRLUC disposa en relació a la publicitat el següent: "1. Els instruments de planejament urbanístic són públics. Tothom pot consultar-los en tot moment, informar-se de llur contingut i obtenir-ne còpies a l'ajuntament corresponent o al Registre de planejament urbanístic de Catalunya.

2. El Registre de planejament urbanístic de Catalunya garanteix la publicitat dels instruments de planejament urbanístic en vigor mitjançant la consulta pública presencial i telemàtica dels instruments que hi són dipositats.

3. La publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya dels acords d'aprovació definitiva dels plans urbanístics adoptats per l'Administració de la Generalitat ha d'incloure l'enllaç amb el Registre de planejament urbanístic de Catalunya que permeti la consulta telemàtica del contingut dels documents que conformen el pla, per tal de facilitar l'accés immediat al contingut dels instruments de planejament urbanístic.

4. Tothom té dret a ésser informat per escrit per l'ajuntament que pertorqui, en el termini d'un mes a comptar de la sol·licitud, del règim urbanístic aplicable a una finca o a un sector de sòl, mitjançant l'emissió de certificats de règim urbanístic. Els titulars del dret d'iniciativa en les actuacions d'urbanització exerceixen el dret de consulta mitjançant la sol·licitud dels corresponents certificats de règim urbanístic o, en el cas del sòl urbanitzable no delimitat, mitjançant el procediment de consulta establert per l'article 75.

5. La publicitat relativa a una urbanització d'iniciativa privada ha d'explicitar la data d'aprovació definitiva del pla corresponent i l'òrgan administratiu que l'ha acordada, i no pot contenir cap indicació contradictòria amb el contingut del dit pla".

aspecte ha estat tractat per la doctrina, com ara LLORENS amb propostes innovadores de consultes democràtiques en el planejament urbanístic⁵¹.

Els convenis urbanístics, els quals la pròpia legislació urbanística configura un règim de publicació, obligant que “els convenis urbanístics han d'integrar la documentació del planejament o de l'instrument de gestió al qual es refereixen, s'han de sotmetre a la informació pública corresponent i poden ésser objecte de consulta un cop aprovats” i les administracions públiques amb competències urbanístiques i les entitats urbanístiques especials han de garantir-ne la seva consulta presencial i per mitjans telemàtics dels convenis urbanístics i n'han de trametre una còpia al *Departament de Política Territorial i Obres Públiques* en el termini d'un mes des de llur aprovació, perquè siguin inserits en la secció de convenis urbanístics de l'instrument de divulgació telemàtica del planejament⁵². (art. 104 TRLUC). Els propis convenis urbanístics a l'empara de la legislació urbanística han d'incorporar una clàusula amb les obligacions de publicitat a què està sotmesa l'administració pública per al coneixement de les parts signatàries. Finalment, tenir present que d'acord amb l'article 104.4 de la TRLUC, “*els convenis urbanístics obliguen exclusivament les parts que els han signat, i en cap cas no condicionen les competències públiques en matèria de planejament urbanístic, les quals no poden ésser objecte de transacció, i no poden comportar per a les persones propietàries obligacions o càrregues addicionals o més costoses que les establertes per la legislació aplicable*”.

La publicació dels convenis en els portals de la transparència no és una qüestió menor. Autors de referència, com CERRILLO, han senyalat que la política urbanística existent a Espanya en els darrers anys han suposat un incentiu per a la corrupció. El caràcter opac dels procediments, concretament, respecte dels convenis urbanístics és un dels aspectes que respecte els quals s'havia de millorar la transparència en matèria urbanística⁵³.

- c. Conjuntament amb la publicació dels procediment administratius en curs, la LTBGC obliga a fer públics les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos

⁵¹ LLORENS FERRER, M., “El principio de transparencia en el planeamiento urbanístico”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97, 2013. L'article 8 del TRLUC concreta quines mesures per assegurar la publicitat i participació en els processos de planejament i de gestió urbanístics.

⁵² <http://ptop.gencat.cat/rpucportal/inici/ca/index.html> (Última data de visualització 10/05/2016).

⁵³ CERRILLO I MARTÍNEZ, A., “Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local”, en *Anuario de Gobierno Local*, núm.1, 2011, pàgs. 297-298.

de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau (Art. 10.d LTBGC). El Portal de Transparència de la Generalitat de Catalunya incorpora les memòries i documents justificatius⁵⁴. Aquesta existència és plenament completa per la Generalitat de Catalunya. Aquesta informació és manifestament insuficient en el si de les administracions locals. Cal establir mecanismes de col·laboració perquè els recursos de què disposen les administracions locals per fer front a aquestes obligacions són insuficients.

- d. Caldrà publicar el catàleg actualitzat de tots els procediments administratius, amb la indicació dels que estan disponibles en format electrònic, el sentit del silenci administratiu i els recursos que es poden interposar amb relació a les resolucions que hi posen fi. Aquesta obligació que la lletra e) de l'article 10 de la LTBGC disposa és d'especial rellevància respecte de les sol·licituds de llicència urbanística i el seu règim del silenci, així com, indicar la controvèrsia del silenci administratiu en matèria urbanística en la interpretació del Tribunal Suprem.
- e. Seguint amb la previsió expressa de la publicació del catàleg dels procediments administratius cal també publicar els actes administratius, les declaracions responsables i les comunicacions prèvies que puguin tenir incidència sobre el domini públic o la gestió dels serveis públics, i aquells altres en què ho aconsellin raons d'interès públic especial. El fet que l'urbanisme sigui considerada com una matèria d'interès general i en conseqüència, es reconeix als ciutadans l'exercici de l'acció pública davant dels tribunals de justícia, dóna arguments per entendre una aplicació àmplia de l'obligació que imposa la lletra f) de l'article 10 LTBGC.
- f. Els actes que hagin estat objecte d'un procediment de revisió en via administrativa.
- g. Les resolucions administratives i judicials que puguin tenir rellevància pública i les resolucions definitives que afectin les persones obligades al compliment d'aquesta llei, per raó de l'exercici de les funcions i responsabilitat que els atribueix.

⁵⁴ Es pot comprovar en els enllaços següents:
<http://tes.gencat.cat/rpucportal/AppJava/cercaExpedient.do?reqCode=veureFitxa&codiPublic=2008/35192/C&set-locale=ca>
http://www.gencat.cat/territori/transparencia/normativa_tramit/decret_residus/index_decret_residus.pdfm (Última data de visualització 10/05/2016).

Especial atenció mereix la interpretació de la lletra g) de l'article 10.1 de LTBGC. En un primer terme, s'analitza la primera part del precepte en què fa referència a les resolucions administratives i judicials que puguin tenir rellevància pública. 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.

També caldrà publicar les resolucions definitives que afectin les persones obligades al compliment d'aquesta llei, com per exemple, sancions disciplinaries. Seria un exemple, una sanció urbanística imposada a un regidor o un alcalde podria tenir rellevància pública.

- h. Els dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora i dels altres òrgans consultius. El compliment amb aquesta previsió ⁵⁵ ja s'efectua.

El segon apartat de l'article 10.2 LTBGC estableix que en el cas dels procediments normatius en curs d'elaboració (lletra c) i les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, incloent la resta que s'enumera en la lletra d), han d'ésser sotmesos a un període d'informació pública durant la tramitació, i també el contingut íntegre dels textos dels avantprojectes de llei i dels projectes de reglament.

3.4.3 Especial referència a la interpretació del concepte “resolucions administratives i judicials que puguin tenir rellevància pública”

En aquest epígraf es pretén analitzar pels dubtes que pot generar la seva aplicació pràctica el concepte de rellevància pública de l'article 10.1.h) de la LTBGC fa referència l'obligatorietat de transparència en els decisions i actuacions de rellevància jurídica però que a més a més, en relació amb 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.

⁵⁵ <http://cja.gencat.cat/ca/> (Última data de visualització 10/05/2016).

En el 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 sentències⁵⁶. Aquesta format al qual es té accés com a ciutadà no facilita al ciutadà conèixer envers la matèria de la qual versa la controvèrsia jurídica existent en la sentència. Cal llegir la sentència per conèixer la seva controvèrsia. En aquest sentit, 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.

Si bé s'ha avançat en aquest sentit amb la publicació de les sentències de rellevància pública per part del Departament de Territori cal millorar l'accessibilitat i sobretot la comprensió en una matèria complicada per la ciutadania com és l'urbanisme. Seguint aquesta línia cal avançar per permetre un *control ex post* de la gestió que s'ha dut a terme i, per tant, l'absència de sentències o resolucions administratives és un indicador de la bona gestió i al contrari, la presència de sentències contràries dóna arguments als ciutadans per la seva presa de decisions. Al mateix temps, aquesta obligatorietat configura un instrument més per a la retiment de comptes enfront els ciutadans. Les conseqüències econòmiques de la concessió d'una llicència il·legal, amb demanda de responsabilitat patrimonial i cost de l'enderroc, o la nul·litat d'un pla urbanístic o un projecte de reparcel·lació han de ser coneguts per la ciutadania i no només a través dels mitjans de comunicació que solen ser elements de control social respecte aquests temes.

3.4.4 Transparència en la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial

L'article 11 de la LTBGC estableix pel que fa a la publicació al portal de la gestió econòmica, comptable pressupostària i patrimonial diferents obligacions⁵⁷. Als

⁵⁶ El Portal de Transparència de la Generalitat de Catalunya del Departament de Territori respecte d'aquest punt concret en l'enllaç següent: http://territori.gencat.cat/ca/01_departament/transparencia-i-bon-govern/procediments-i-actuacions-juridiques/resolucions-administratives-i-judicials/ (Última data de visualització 15/05/2016).

⁵⁷ Resulta d'aplicació la Decret legislatiu 1/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya.

efectes de la transparència en matèria urbanística té incidència la informació relativa a la gestió patrimonial que haurà d'incloure la informació sobre les dades més rellevants de l'inventari general del patrimoni respecte dels béns immobles de domini públic i patrimonials i els béns mobles amb un valor especial. També la informació econòmica relativa a la gestió del patrimoni. En aquest sentit, el patrimoni de la Generalitat l'integren els béns i els drets pels quals és titular i pels que adquireixi per a qualsevol títol jurídic⁵⁸. En aquest sentit, en el context de crisi econòmica i per tenir compte de la gestió pública duta a terme, també resulta oportú donar a conèixer en el portal de la transparència quins són els immobles que estan a subhasta pública⁵⁹. El web de la Generalitat de Catalunya informe respecte de quins són els immobles en venda directa procedents de la primera subhasta pública de 3 de juliol de 2015. Aquesta informació es troba en el Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda en la pestanya relativa als àmbits d'actuació. Aquest aspecte podria ser summament interès per als ciutadans per a exercir el control en l'acció de govern si estès situat en el Portal de la transparència.

3.4.5 Transparència en matèria de planificació i programació

Pel que fa a la transparència en matèria de planificació o programació, l'article 12 estableix que, en aplicació del principi de transparència, s'han de fer públics, els plans i els programes anuals i pluriennals, de caràcter general o sectorial, que estableixen les directrius estratègiques de les polítiques públiques. En matèria d'urbanística, ja sigui, urbanisme en sentit estricte, com en relació amb la política d'ordenació del territori, caldrà que es facin públics aquests documents⁶⁰. El Portal de la Transparència de la Generalitat té una pestanya específica que permet accedir al ciutadà a un portal específic sobre la planificació urbanística i la informació geogràfica⁶¹.

La informació en matèria de planificació o programació ha de contenir les actuacions que s'han de dur a terme, els mitjans que s'han d'utilitzar per a executar els plans i els programes, els terminis de compliment de la memòria econòmica i els estudis i informes tècnics justificatius.

Especialment, interessant resulta pel control de la gestió pública tenir a l'abast els informes tècnics que han donat lloc a la decisió concreta de l'administració, així com, la memòria i estudis econòmics. Un altre element de control és comprovar després de

⁵⁸<http://transparencia.gencat.cat/ca/economia-i-finances/patrimoni-de-la-generalitat-de-catalunya/> (Última data de visualització 15/05/2016).

⁵⁹http://economia.gencat.cat/ca/70_ambits_actuacio/patrimoni/herencies/venda-dimmobles/ (Última data de visualització 15/05/2016).

⁶⁰ Art. 12. 1 LTBGC.

⁶¹ <http://transparencia.gencat.cat/ca/territori/> (Última data de visualització 15/05/2016).

l'execució del programa o planificació corresponent si l'estudi econòmic previst s'ha complert⁶².

Caldrà donar a conèixer en el portal quina és la metodologia per avaluar el compliment dels plans i programes i el resultat de l'avaluació, una vegada executada, amb informació sobre el grau de compliment d'indicadors. Altre cop apareix el concepte *d'avaluació ex post*. El Portal de la Transparència no només ha de donar informació al ciutadà respecte de les actuacions previstes, programació o planificació, sinó que també de retre comptes un cop finalitzada les polítiques públiques amb les corresponents accions que han estat endegades. Així permet al ciutadà conèixer quina ha estat el grau de compliment de l'administració respecte d'allò que havia previst i el resultat.

Els plans urbanístics segons jurisprudència consolidada del Tribunal Suprem tenen caràcter reglamentari⁶³.

L'article 12.4 de la LTBGC pel que fa a l'ordenació del territori i a l'urbanisme, en sentit estricte, "*l'Administració ha de fer públics el pla territorial general, els plans territorials parcials, els plans directors territorials, els plans territorials sectorials, els plans directors urbanístics, els plans d'ordenació urbanística municipal, el pla d'espais d'interès natural i els altres plans i programes que s'hagin d'elaborar en compliment d'una norma amb rang de llei i els plans que s'han de publicar amb caràcter obligatori*". La informació urbanística relativa als plans urbanístics i plans d'ordenació territorial en els quals la Generalitat de Catalunya participa en el seu procés d'elaboració es troben a disposició del ciutadà en el Portal de Transparència de la Generalitat⁶⁴. Ara bé, en el proper apartat s'analitzarà quina és la informació urbanística que els ens locals han publicat en el seu portal de transparència i examinar les possibles divergències en la interpretació de la LTBGC.

També seria procedent la publicació de les diferents modificacions puntals del planejament, així com, de les seves revisions. Aquesta informació esdevindria oportuna per poder exercir un control respecte la justificació i oportunitat de les modificacions o revisions aprovades. Seria controvertit comprovar si per exemple les modificacions puntals del planejament es produeixin respecte de les mateixes unitats d'actuació o edificacions. Permetria valorar l'exercici del *ius variandi* de l'administració en el planejament urbanístic. Es podria informar respecte quines són

⁶²http://www.eldiario.es/economia/solo-Panama-paga-Canal_o_216629097.html;
http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/02/03/actualidad/1391459849_523014.html (Última data de visualització 15/05/2016).

⁶³ Una darrera sentència en aquest sentit, Sentència del Tribunal Suprem, de 25 de maig de 2016. STS 2372/2016.

⁶⁴ <http://transparencia.gencat.cat/ca/territori/> (Última data de visualització 15/05/2016).

les reclassificacions del sòl i requalificacions del sòl que s'aproven amb la modificació dels instruments de planejament urbanístic.

Finalment, el darrer apartat de l'article 12, obliga a l'administració a fer públiques les modificacions dels plans i programes i la informació econòmica, geogràfica i urbanística, d'elaboració pròpia o externa, que hagi utilitzat per a elaborar-los i per a avaluar-ne l'execució.

3.4.6 Transparència en la gestió administrativa: contractació pública convenis de col·laboració i activitat subvencional

Els articles 13, 14 i 15 fixen quins són les obligacions d'informació pública en relació amb la contractació pública, els convenis de col·laboració i l'activitat subvencional que no presenten particularitats especials en matèria urbanística. Destacar que l'article 13.4 en relació amb els contractes de concessió d'obres públiques, especifica, quines són les dades que s'han de fer públiques per a facilitar-ne el coneixement als usuaris: a). les condicions i obligacions assumides pels gestors amb relació a la qualitat, l'accés al servei i els requisits de prestació del servei; b). Els drets i deures dels usuaris; c). Les facultats d'inspecció, control i sanció que port l'exercir l'Administració amb relació a la prestació del servei, d). El procediment per a formular queixes o reclamacions.

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

El títol I LTBG regula la transparència de l'activitat pública, establint com a principals eines per a fer-la efectiva la publicitat activa i el dret d'accés; previsions que tenen un àmbit d'aplicació subjectiu ampli i complex, que inclou, no només a Administracions Públiques; sinó també altres institucions, entitats vinculades al sector públic i, fins i tot, subjectes de dret privat, tot i que s'exigeix a uns i altres diferents graus d'obertura.

Les notes característiques de la publicitat activa i del dret d'accés com a eines dirigides a fer efectiva la transparència, es poden sintetitzar en els termes següents:

A) La publicitat activa regulada als arts. 5 a 11 LTBG, comporta l'obligació que els subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació subjectiu de la Llei publiquin, de forma proactiva, sense necessitat d'una sol·licitud prèvia, una sèrie d'informacions relacionades amb el funcionament i control de l'activitat pública; i que es classifica en: informació institucional, organitzativa i de planificació; informació de rellevància jurídica; i informació econòmica, pressupostària i estadística.

El principal mitjà per fer efectives les obligacions de publicitat activa són els portals de transparència, instruments que tenen com a vocació actuar com un punt de trobada i difusió i que es configuren com l'eina per excel·lència perquè els ciutadans puguin accedir a la informació que ha de ser objecte de publicitat activa.

B) La regulació del dret d'accés a la informació administrativa que contenen els arts. 12 a 24 LTBG té caràcter bàsic, essent una regulació que adquireix caràcter supletori en aquells supòsits en què hi hagi una regulació especial.

El dret d'accés, reconegut a persones físiques i jurídiques, nacionals i no nacionals, versa sobre la informació pública, concepte que abasta continguts o documents, qualsevol que sigui el seu format o suport, que estiguin en poder d'algun dels subjectes inclosos dins el àmbit d'aplicació del títol primer de la LTBG; exigint-se únicament que hagin estat elaborats o adquirits en l'exercici de les seves funcions.

Per fer efectiu el dret d'accés, la LTBG regula un procediment específic que s'inicia amb una sol·licitud per part de la persona que vol accedir a la informació i que es pot realitzar per qualsevol mitjà i sense necessitat que sigui motivada, encara que els motius esgrimits per accedir-hi poden tenir incidència en la resolució final. Durant la tramitació del procediment, es preveu, entre altres actuacions, la possibilitat de donar un tràmit d'al·legacions als tercers que puguin veure afectats els seus drets o interessos com a conseqüència de l'accés.

c) Tant la publicitat activa com el dret d'accés estan sotmesos a una sèrie de límits i excepcions comuns, que es troben recollits en la LTBG.

En particular, l'art. 14 LTBG estableix una sèrie de límits materials, que tenen la seva raó de ser en el contingut de la informació sol·licitada, excloent la divulgació d'informació quan la mateixa suposi un perjudici per a: la seguretat nacional; la defensa; les relacions exteriors; la seguretat pública; la prevenció, investigació i sanció dels il·lícits penals, administratius o disciplinaris; la igualtat de les parts en els processos judicials i la tutela judicial efectiva; les funcions administratives de vigilància, inspecció i control; els interessos econòmics i comercials; la política econòmica i monetària; el secret professional i la propietat intel·lectual i industrial; la garantia de la confidencialitat o el secret requerit en processos de presa de decisió; o la protecció del medi ambient. L'aplicació d'aquests límits ha de ser justificada i proporcionada al seu objecte i finalitat de protecció, i atenent a les circumstàncies del cas concret, especialment, la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés.

El sistema de límits i excepcions descrit es complementa amb les previsions de l'art. 18 LTBG que preveu lleixis causes d'inadmissió de les sol·licituds d'accés a la

informació. A més de preveure la inadmissió de les sol·licituds dirigides a un òrgan en el poder no obri la informació quan es desconegui el competent, estableix que s'han d'inadmetre a tràmit les sol·licituds d'accés referides a: informació en curs d'elaboració o de publicació general; informació que tingui caràcter auxiliar o de suport com la continguda en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns entre òrgans o entitats administratives; o informació per a la divulgació sigui necessària una acció prèvia de reelaboració.

En plantegem en aquest punt una possible controvèrsia jurídica que es pot plantejar en l'àmbit de la transparència i l'urbanisme.

L'article 18 LTE enumera, 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*”⁶⁵. Aquest causa d'inadmissió del dret d'accés a la informació pública no es troba en la llei catalana⁶⁶. En aquest sentit, la LTBG té caràcter bàsic, pel qual, planteja si atès al seu caràcter supletori, serà també aplicable causa d'inadmissió.

Un altre argument per a debatre, és el fet que en matèria urbanística està reconegut el dret a l'acció pública, ja sigui en el Texto refundido de la Ley del suelo, como en el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, així com, la majoria de les comunitats

⁶⁵ Les causes d'inadmissió estan regulades a l'article 18 de la LTC: “*Artículo 18. Causas de inadmisión. 1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas. c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley. 2. En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud*”.

⁶⁶ Les causes d'inadmissió a la LTBG estan regulades a l'article 29: “*Inadmissió de sol·licituds. 1. Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en els supòsits següents: a) Si demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic. b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant. c) Si la informació que demanen és en fase d'elaboració i s'ha de fer pública, d'acord amb les obligacions de transparència del títol II, dins el termini de tres mesos. 2. Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'informació consistents en consultes jurídiques o peticions d'informes o dictàmens, sens perjudici dels supòsits de consulta o orientació establerts per la legislació general de procediment administratiu i per les lleis sectorials que es demanin d'acord amb la normativa corresponent. 3. La inadmissió de sol·licituds ha d'ésser motivada i comunicada al sol·licitant*”.

autònomes. Es reconeix als ciutadans l'exercici de l'acció pública per a la impugnació de qualsevol actuació administrativa urbanística davant la jurisdicció contenciosa administrativa. Doncs bé, en aquest sentit, existeix jurisprudència del Tribunal Suprem, nega el caràcter abusiú de l'exercici de l'acció pública urbanística.

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 abusiú 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 abusiú *"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 sol·licitada 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 persegueix⁶⁷.

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. En l'estudi que s'ha realitzat ens centrem en els indicadors de transparència en matèria d'urbanisme i obres públiques. Fer un examen als indicadors en aquesta matèria que empra Transparency International i després, en el proper epígraf, posar-los en relació amb la informació urbanística publicada en els portals de la transparència en aplicació de la LTGBC ens permetrà veure l'impacte dels indicadors envers la regulació de la legislació catalana.

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

⁶⁷ GUICHOT, E., *Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Ed. Tecnos, 2014, pàgs. 225-227.

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 seus 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.

Si comencem valorant els millors portals de transparència, és just esmentar que els portals de transparència que funcionen de manera més visual, més senzilla i més accessible són els de **Sant Sebastià i Bilbao**. Són portals amb un funcionament molt dinàmic, la informació està a l'abast de l'usuari i resulta senzill accedir a qualsevol dada que resulti d'interès. Tot i això, el portal de l'Ajuntament de Sant Sebastià no publica informació relativa a un dels 14 punts que Transparency International avalua quan realitza l'ITA: les modificacions i reformats complementaris dels projectes d'obres públiques més importants. De la mateixa manera, l'Ajuntament de Bilbao, no publica informació relativa a 8 dels 14 punts, en concret: usos i destins del sòl, projectes, plecs i licitacions d'obres públiques, el llistat d'empreses concurrents a licitacions d'obres públiques, el nom de les empreses que han realitzat les obres més importants, informació sobre les obres d'infraestructures realitzades, projectades i pendents, i informació financera relativa a la inversió en infraestructures per habitant i proporció d'ingressos a l'urbanisme en els pressupostos. Tot i així, en el rànquing ITA tots dos ajuntaments se'ls atorga una puntuació de 100.

Pel que fa a altres portals de grans capitals com Barcelona, Madrid o València, que tenen una nota de 100, 100 i 86,7 punts respectivament, també són portals amb la informació molt a l'abast i molt visual. Això contrasta amb altres portals de ciutats molt ben valuades com Torrejón de Ardoz, que disposen de pàgines antiquades informàticament i, per tant, poc en consonància amb les tendències de navegació.

Barcelona publica la informació relativa a 10 dels 14 punts que avalua Transparency International, fins i tot va més enllà en alguns aspectes i posa a disposició dels usuaris un punt d'informació cartogràfica molt més desenvolupat que altres portals de ciutats importants, o publica els plans de participació pública de modificació del Pla General d'Ordenació Urbana. Tot i això, no publica els llistats d'empreses concurrents a licitacions ni els d'aquelles que han realitzat les obres de major importància.

L'estructura del portal és senzilla i de bon navegar per a qualsevol que vulgui fer-ne ús. Només d'entrar es destaca la pestanya de Transparència, i a dins, es despleguen una sèrie de subcategories entre les quals hi ha Urbanisme i Ecologia.

A la categoria de Plans Urbanístics s'hi publica aquella informació relativa al plantejament urbanístic de la ciutat de Barcelona. En aquesta secció hi ha un cercador on els usuaris poden consultar el plantejament derivat i les seves modificacions anteriors i posteriors al Pla General Metropolità.

Per altra banda, a la secció d'informació urbanística l'Ajuntament posa a disposició dels usuaris un Punt d'Informació Cartogràfica, que permet generar un plànol on hi apareix la parcel·la d'interès amb la seva qualificació urbanística. També en aquesta secció s'hi publica un catàleg de patrimoni arquitectònic, amb aquelles finques que en formen part. I per últim, també hi ha una secció que permet accedir al Pla General Metropolità que publica l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB).

En aquesta línia, es de destacar el nou portal de la transparència de l'AMB, inaugurat el 18 de març d'aquest 2016. Es tracta d'un portal amb una informació massa teòrica, molt centrada en el dret d'informació pública, el dret d'accés a la informació, etcètera. La informació, tot i això, resulta ben organitzada i de bon accedir. Existeix una pestanya en el portal referent a l'Urbanisme, on hom hi pot trobar informació relativa als plans urbanístics, al plantejament urbanístic dels diferents municipis que conformen l'AMB, estudis relatius a diferents aspectes urbanístics i fins i tot socioeconòmics dels diferents municipis de l'AMB.

L'Ajuntament de **València** publica en el seu portal de transparència i dades obertes una sèrie d'informacions en matèria de medi ambient i urbanisme. Pel que fa a medi ambient, publica molta més informació que altres ajuntaments espanyols, que es limiten a publicar informes d'impacte ambiental, publicant a part d'això un mapa del soroll a la ciutat, normativa relativa a l'impacte acústic, normativa relativa a contaminació atmosfèrica, dades sobre contaminació, nivells de pol·len o informes sobre la qualitat de l'aigua a les platges de la ciutat.

Pel que fa a la informació urbanística, en el portal de la transparència de València hom hi pot trobar el Pla General d'Ordenació Urbana (PGOU) de la ciutat, les memòries informatives, programes d'actuació, estudis econòmics i normativa. Més enllà, també podem trobar-hi les successives modificacions del PGOU de València i plans sobre la qualificació del sòl.

Per altra banda, al portal de transparència de l'Ajuntament de València hi manca informació relativa a 6 dels 14 indicadors de transparència urbanística que s'avaluen a l'ITA: tot allò relatiu a projectes, plecs i licitacions d'obres públiques, modificacions, reformats i complementaris dels projectes més importants, llistats d'empreses concurrents a licitacions i aquelles que han realitzat les obres de més

importància, i les dades d'inversió en infraestructures per habitant i la proporció d'ingressos a l'urbanisme en els pressupostos municipals.

L'Ajuntament de **Madrid** ha desenvolupat un portal de transparència pel que qualsevol ciutadà pot navegar amb facilitat. Madrid, malgrat gaudir d'una puntuació de 100 sobre 100 a l'ITA, només publica informació relativa a 5 dels 14 indicadors de transparència urbanística: publica el PGOU i els mapes i plànols que el detallen, les polítiques i programes relatius al medi ambient, estudis d'impacte ambiental i paisatgístic, modificacions del PGOU i plans parcials aprovats i la normativa vigent en matèria de gestió urbanística.

L'altra cara de la moneda són els que Transparency International qualifica com els pitjors portals de transparència d'Espanya. Hi ha poques ciutats espanyoles al rànquing ITA, en la seva àrea de transparència urbanística i obres públiques, que obtinguin una puntuació per sota de 50 punts. Són, en concret, vuit: Algeciras, Marbella, Badajoz, Pontevedra, Granada, Telde, Jaén i Teruel. Alguns dels portals de transparència d'aquestes ciutats són insuficients, hi manca gairebé tota la informació d'obligada publicació i el seu accés és pràcticament impossible.

També existeix el cas d'alguns portals de transparència que tot i ser aparentment molt bons, amb un accés molt visual i ràpid, i amb un disseny que facilita a l'usuari trobar la informació amb celeritat, no disposen de massa informació. És el cas del portal de transparència de l'Ajuntament de **Badajoz**. El portal d'aquest consistori només publica informació relativa a 7 dels 14 indicadors, passant per alt informacions tan importants com les modificacions de projectes, convenis urbanístics i actuacions urbanístiques en execució, entre d'altres.

Altres ajuntaments com el de **Jaén**, també amb una baixa nota en transparència urbanística, publiquen poquíssima informació. Tan sols el PGOU i els seus plànols i mapes, les polítiques relatives al medi ambient, programes i informes de seguiment, i estudis d'impacte ambiental i paisatgístics. La resta d'indicadors els passen per alt, i ni tan sols els esmenten.

Sens dubte, però, el portal on hi manca més informació és el de l'Ajuntament de **Teruel**, en el que no s'hi publica informació referent a cap dels indicadors que utilitza Transparency International per avaluar el grau de transparència dels consistoris espanyols. Aquest ajuntament no publica informació ni tan sols relativa a convenis, ni tan sols el Pla General d'Ordenació Urbana de la ciutat.

Val a dir, però, que l'urbanisme i les obres públiques no són l'única matèria en la qual els portals deficients en informació suspenen. La manca de publicació d'informacions essencials és generalitzada en gairebé totes les matèries susceptibles de ser publicades.

En general, com hem esmentat abans, la Llei de Transparència als ajuntaments s'està aplicant de manera eficaç, encara que de manera lenta i molt esglaonada. Generalment, en la gran majoria dels portals web municipals excepte en els de les grans ciutats, i no totes, l'enllaç per accedir als portals de transparència sol ser difícil de trobar. En algunes, però, és detectable només d'entrar a la pàgina, tot i que no és quelcom generalitzat.

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. El fet d'haver de descarregar tots els documents que un vol consultar acaba essent un element dissuasiu a l'hora de navegar pels portals de transparència. 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.

En definitiva, cal treballar encara molt més perquè l'experiència dels ciutadans sigui realment completa quan el portal de transparència de la seva ciutat, encara que, de moment, s'ha avançat el compliment dels indicadors de transparència no suposa per ser el compliment de la LTBG.

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 LTBG. S'han escollit els municipis següents :

1. Barcelona
2. Municipis de més de 50.000 habitants.
 - a. Badalona
 - b. L'Hospitalet de Llobregat

- c. Lleida
 - d. Tarragona
 - e. Girona
 - f. Manresa
3. Municipis de 20.000 a 50.000 habitants.
- a. Banyoles
 - b. Figueres
 - c. Valls
 - d. Amposta
 - e. Vic
 - f. Sant Vicenç dels Horts
4. Municipis de 5.000 a 2.000 habitants.
- a. Berga
 - b. La Bisbal d'Empordà
 - c. Puigcerdà
 - d. Balaguer
 - e. Deltebre
 - f. Vallirana
 - g. Els Pallaresos
5. Municipis de menys de 5.000 habitants.
- a. Vallgorguina
 - b. Balsareny
 - c. Sant Jaume de Frontanyà
 - d. Linyola
 - e. Bordils
 - f. Xerta
 - g. La Pobla de Mafumet
6. Municipis afectats per casos de corrupció política.
- a. Reus
 - b. Torredembarra
 - c. Lloret de Mar
 - d. Sabadell

A continuació es detalla quina ha estat l'anàlisi de la cerca feta dels portals de la transparència en relació amb la informació urbanística:

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. (Art. 5 LTBGC).

La Llei de Transparència de Catalunya (LTBGC) posa de manifest en el seu preàmbul la importància dels principis de transparència, accés a la informació pública i bon govern com a principis bàsics per avaluar la qualitat democràtica de les administracions públiques. És per això que els ajuntaments de Catalunya estan duent a terme una tasca cada vegada més fiscalitzada pels ciutadans de publicació de tota la informació que la llei considera rellevant.

En aquest marc, és la pròpia llei que estableix en el seu articulat les obligacions de transparència. És en l'article 6 que la norma obliga les administracions públiques catalanes a difondre la informació pública de manera veraç i objectiva, de manera constant i actualitzada, de fàcil accés, mitjançant criteris tan temàtics com cronològics, i a través de mitjans fàcilment comprensibles i operables.

La llei divideix les obligacions de transparència en un seguit d'articles, classificades per temàtiques. En l'article 8 s'hi troba la informació que està subjecta al règim de transparència, en l'article 9 les obligacions de transparència en matèria d'organització institucional i d'estructura administrativa, en l'article 10 aquelles en matèria de decisions i actuacions de rellevància jurídica, en l'article 11 les obligacions de transparència en la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial, i en el 12 les obligacions de transparència en matèria de planificació i programació.

En concret, l'article 10 estableix l'obligació de publicació de la informació relativa a les normes aprovades per l'Administració pública i les dades relatives a l'avaluació de l'aplicació, les directives, instruccions i circulars, els procediments normatius en curs d'elaboració indicant l'estat en el que es troben, les memòries i documents justificatius de la tramitació de projectes i avantprojectes normatius, el catàleg actualitzat de procediments administratius, els actes administratius, declaracions responsables i les comunicacions prèvies amb incidència sobre el domini públic o gestió del servei públic, els actes que hagin estat objecte de revisió en via administrativa, les resolucions administratives i judicials que siguin de rellevància pública, resolucions judicials definitives que afectin persones obligades al compliment de la LTBGC i els dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora i altres òrgans consultius.

Per altra banda, l'article 11 recull aquelles obligacions relatives a la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial, com la publicació dels pressupostos de les administracions públiques amb la descripció detallada de les partides pressupostàries, les retribucions, indemnitzacions i dietes dels càrrecs de les administracions públiques i altres ens vinculats a les mateixes, els comptes anuals complets i informes de fiscalització i auditoria d'òrgans externs, les resolucions dictades per a instruir els expedients relatius a les declaracions d'activitats patrimonials i d'interessos dels alts càrrecs, informació general sobre retribucions, indemnitzacions i dietes percebudes per treballadors públics, el cost de les

campanyes de publicitat institucional, i altra informació relativa a la gestió patrimonial de les administracions.

Pel que fa als articles 13 i 14 de la LTBGC, estableixen les obligacions de transparència en la contractació pública, tan en matèria d'informació sobre les entitats i òrgans de contractació i sobre les licitacions, i les obligacions de transparència en convenis de col·laboració, respectivament.

Centrant-nos en els ajuntaments de Catalunya, d'entrada, fent una vista general dels portals de transparència dels mateixos, en una gran majoria d'ells hi manca informació important i d'obligada publicació en virtut del que disposa la LTBGC.

Per a realitzar un estudi dels portals de transparència dels ajuntaments de Catalunya, ens centrarem tant en ajuntaments de poblacions grans com en ajuntaments de poblacions reduïdes, per poder també resoldre si l'aplicació de la LTBGC depèn d'una qüestió eminentment de mitjans.

Per poder agrupar els municipis catalans en funció de la seva grandària utilitzarem 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 farem 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, escollirem 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 analitzarem 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.

Barcelona:

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**⁶⁸ disposa d'informació pública en matèria institucional i organitzativa, d'acció de govern, de gestió econòmica i

⁶⁸ Ajuntament de Barcelona (2016) *Portal de Transparència*. Recuperat de: <http://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/ca>. Última data de visualització 07/05/2016.

administrativa, informació de rellevància jurídica i informació sobre participació i relació amb la ciutadania.

Pel que fa a la gestió pressupostària de l'ajuntament, es publiquen els pressupostos anuals separats per partides pressupostàries, les diferents inversions municipals, el grau de compliment d'objectius d'estabilitat pressupostària, i altra documentació estadística en la matèria. A més, es publiquen informes financers sobre diverses temàtiques, subvencions atorgades i convocatòries de subvencions.

També, en virtut del que disposen els diferents ordinals de l'article 10 de la LTBGC, es publica tota la normativa d'interès pels ciutadans, els reglaments, decrets, directrius, instruccions, circulars, resolucions i sentències judicials, informes jurídics dels serveis municipals i dictàmens d'òrgans consultius municipals.

Es publica tota aquella informació relativa als òrgans de govern de la ciutat, de l'Ajuntament i dels diferents districtes, la seva organització, les seves funcions i informació sobre els seus càrrecs, les seves retribucions, dietes i dades. Tanmateix, es publiquen els convenis, acords i pactes laborals, i els processos de selecció de personal.

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.

Es publica informació relativa a licitacions i contractacions d'obres públiques. Tal i com estableixen els punts 4 i 5 de l'article 12 de la LTBGC, es publiquen els plans

urbanístics i les seves modificacions. També es publica informació cartogràfica, informes d'impacte ambiental, un catàleg del patrimoni arquitectònic de la ciutat i el pla general metropolità, en col·laboració amb l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Es troben publicats també al portal de transparència de l'Ajuntament de Barcelona informes jurídics dels serveis jurídics municipals en matèria d'urbanisme i obres públiques, i també dictàmens dels òrgans consultius en aquest àmbit. Actualment, a tall d'exemple, es troba publicat un dictamen de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, sobre una problemàtica sorgida pel malestar d'un grup de veïns per les molèsties ocasionades per les obres de la Línia 9 del Metro.

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.

Municipis de més de 50.000 habitants:

El primer grup de divisió de municipis segons la classificació que en fa la LBRL al seu article 26 és aquell que engloba els municipis de més de 50.000 habitants. En aquest cas, ens centrarem en Badalona (el Barcelonès)⁶⁹, L'Hospitalet de Llobregat (el Barcelonès)⁷⁰, Lleida (el Segrià)⁷¹, Tarragona (el Tarragonès)⁷², Girona (el Gironès)⁷³ i Manresa (el Bages)⁷⁴.

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

⁶⁹ Ajuntament de Badalona (2016) *Portal de Govern Obert i Transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/badalona/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷⁰ Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat (2016) *Portal de Transparència*. Recuperat de: http://www.l-h.cat/ajuntament/transparencia/270842_2.aspx. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷¹ Paeria de Lleida (2016) *Portal de Transparència de l'Ajuntament de Lleida*. Recuperat de: <http://www.paeria.cat/transparencia/ca/index.asp>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷² Ajuntament de Tarragona (2016) *Portal de Transparència*. Recuperat de: <https://www.tarragona.cat/transparencia/inici>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷³ Ajuntament de Girona (2016) *Govern Obert*. Recuperat de: <http://www.girona.cat/governobert/cat/index.php#&panel1-1>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷⁴ Ajuntament de Manresa (2016) *Manresa Govern Obert*. Recuperat de: <http://www.manresa.cat/governobert/transparencia/>. Última data de visualització 07/05/2016.

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.

Es publica documentació exigida a l'article 10 de la LTBGC com ordenances municipals en matèria d'urbanisme, les resolucions judicials i administratives de rellevància pública amb un esment a l'estat en el qual es troben els procediments, o una relació històrica de contractes. També, en quant a normativa, es publiquen totes les ordenances i reglaments en aquesta matèria, per bé que no es publiquen decrets, directives, instruccions i circulars.

Es publiquen també actes administratius amb incidència al domini públic, com aprovacions de licitacions per concessions d'obres públiques, anuncis de licitacions, i d'altres; i encara que s'anuncia que es publiquen, no es troben publicades declaracions prèvies ni comunicacions responsables, en general, als portals de transparència de les ciutats catalanes de la mida de Badalona, Tarragona, Girona, etc.

Per altra banda, es publica un registre de factures i un registre de proveïdors, adjudicatari i contractistes d'obres, i fins i tot ajuntaments com el de L'Hospitalet de Llobregat dediquen un portal al qual s'accedeix des del portal de transparència, on s'hi recullen les opinions rellevants o notícies publicades sobre la gestió de l'ajuntament.

És de destacar també un detall que fa que els ciutadans puguin tenir plena constància del grau de compliment del seu ajuntament amb les obligacions que imposa la

LTBGC. L'Ajuntament de Girona, com la gran majoria dels ajuntaments, publica tota la informació classificada, o bé segons l'ordre que estableix la LTBGC, o bé segons l'ordre dels indicadors que estudia Transparència Internacional al seu índex ITA. Però a part d'això, Girona incorpora a la portada del Portal de Transparència un comptador on registra el tant per cert de compliment de les obligacions de transparència, de manera que els usuaris poden veure de seguida que entren al portal com compleix l'ajuntament amb les seves obligacions en aquest àmbit. A més, també incorpora un quadre de text on hi publica quin ha estat l'última obligació amb la que ha complert. Es tracta de quelcom que podrien incorporar la resta d'ajuntaments.

Municipis de 20.000 a 50.000 habitants:

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)⁷⁵, Figueres (l'Alt Empordà)⁷⁶, Amposta (el Montsià)⁷⁷, Vic (Osona)⁷⁸, Valls (l'Alt Camp)⁷⁹ o Sant Vicenç dels Horts (el Baix Llobregat)⁸⁰. 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 al de poblacions molt més grans, i per tant 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,

⁷⁵ Ajuntament de Banyoles (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/banyoles/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷⁶ Ajuntament de Figueres (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/figueres/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷⁷ Ajuntament d'Amposta (2016) *Portal de la transparència*. Recuperat de: <http://governobert.amposta.cat/> Última data de visualització 07/05/2016.

⁷⁸ Ajuntament de Vic (2016) *Transparència*. Recuperat de: <http://www.vic.cat/viure-a-vic/transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁷⁹ Ajuntament de Valls (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/valls/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁸⁰ Ajuntament de Sant Vicenç dels Horts (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://seu-e.cat/web/santvicencdelshorts/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

expropiacions o llicències ambientals; o actes administratius que tinguin incidència en el domini públic com declaracions responsables i comunicacions prèvies.

Tampoc no es publica en els portals de transparència d'aquestes ciutats cap mena d'informe jurídic ni dictàmens d'òrgans consultius a nivell municipal ni dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora, ni un llistat d'actes que hagin estat objecte de procediment de revisió en via administrativa.

Es publiquen, com a norma general, les ordenances municipals en matèria urbanística i d'obres públiques, però no és comú trobar en aquests portals reglaments, decrets, directives, instruccions o circulars.

En general, sí que es publica la normativa administrativa en matèria de gestió urbanística i obres públiques.

Municipis de 5.000 a 20.000 habitants:

El tercer grup de municipis, aquells que tenen una població de 5.000 a 20.000 habitants, comptaria amb municipis de la mida i trets característics de Berga (el Berguedà)⁸¹, La Bisbal d'Empordà (el Baix Empordà)⁸², Puigcerdà (la Cerdanya)⁸³, Balaguer (la Noguera)⁸⁴, Deltebre (el Baix Ebre)⁸⁵, Vallirana (el Baix Llobregat)⁸⁶ o Els Pallaresos (el Tarragonès)⁸⁷. 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. Aquest tipus de municipis solen publicar un llistat de les licitacions en tràmit, un llistat de contractes programats, una relació històrica de contractes i de contractes menors, però com en el cas del grup de municipis de 20.000 a 50.000 habitants, 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

⁸¹ Ajuntament de Berga (2016) *Ajuntament de Berga*. Recuperat de: <http://www.ajberga.cat/ajberga/portada/index.php>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁸² Ajuntament de La Bisbal d'Empordà (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/labisbaldemporda/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁸³ Ajuntament de Puigcerdà (2016) *Transparència*. Recuperat de: <http://puigcerda.eadministracio.cat/transparency/>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁸⁴ Ajuntament de Balaguer (2016) *Portal de la Transparència*. Recuperat de: <http://www.balaguer.cat/portal/transparencia/>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁸⁵ Ajuntament de Deltebre (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://seu-e.cat/web/deltebre/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁸⁶ Ajuntament de Vallirana (2016) *Transparència i rendició de comptes*. Recuperat de: <http://www.vallirana.cat/ca/transparencia-i-rendicio-comptes>. Última data de visualització 07/05/2016..

⁸⁷ Ajuntament d'Els Pallaresos (2016) *Seu Electrònica*. Recuperat de: <https://www.seu.cat/ajuntamentdelspallaresos/index/>. Última data de visualització 07/05/2016.

administratius que tinguin incidència en el domini públic com declaracions responsables i comunicacions prèvies.

En general, doncs, veiem que tot i que la població és menor que en l'anterior grup, i per tant també els recursos dels consistoris per a poder desplegar la llei, el compliment amb aquesta és similar.

Destaca negativament Berga. L'Ajuntament de Berga no disposa d'un portal de transparència, ni propi ni a través d'algun recurs exterior. Publica certa informació com anuncis i edictes, contractació pública, ordenances municipals, els pressupostos o el PGOU, però ho fa de manera poc clara, a la seva pàgina ordinària, sense seguir un ordre. Hi manca la gran majoria de la informació que la LTBGC obliga a publicar tan pel que fa a informació institucional, d'acció de govern, d'activitat subvencional o informació econòmica i pressupostària. Pel que fa a urbanisme, es publica tan sols el PGOU⁸⁸.

Municipis de menys de 5.000 habitants:

Si acabem amb poblacions amb un menor nombre d'habitants, analitzem els portals de transparència de Vallgorguina (el Vallès Oriental)⁸⁹, Balsareny (el Bages)⁹⁰, Sant Jaume de Frontanyà (el Berguedà)⁹¹, Linyola (el Pla d'Urgell)⁹², Bordils (el Gironès)⁹³, La Pobla de Mafumet (el Tarragonès)⁹⁴ o Xerta (el Baix Ebre)⁹⁵. Aquests municipis configuren el quart grup, aquells que tenen poblacions de menys de 5.000 habitants.

Sorprenentment, 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

⁸⁸ <http://www.ajberga.cat/ajberga/apartats/index.php?apartat=16>. Última data de visualització: 07/06/2016.

⁸⁹ Ajuntament de Vallgorguina (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/vallgorguina>. Última data de visualització 07/05/2016

⁹⁰ Ajuntament de Balsareny (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/balsareny/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹¹ Ajuntament de Sant Jaume de Frontanyà (2016) *Ajuntament de Sant Jaume de Frontanyà*. Recuperat de: <http://www.santjaumedefrontanya.cat/>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹² Ajuntament de Linyola (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://seu-e.cat/web/linyola/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹³ Ajuntament de Bordils (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/bordils/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹⁴ Ajuntament de La Pobla de Mafumet (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://seu-e.cat/web/lapoblademafumet/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹⁵ Ajuntament de Xerta (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/xerta/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

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.

A nivell d'urbanisme, en aquest tipus de municipis també hi ha una diferència molt gran entre uns i altres.

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. N'hi ha d'altres que han desenvolupat una aplicació exemplar de la llei, i que publiquen documentació relativa a tots els punts que exigeix l'article 10 de la llei.

La majoria dels ajuntaments ofereixen enllaços a relacions de licitacions en tràmit, de contractes menors, modificacions de contractes, relacions de proveïdors, adjudicataris i contractistes, i d'altres, però els enllaços es troben buits.

Municipis afectats per la corrupció:

Analitzem poblacions que han estat esquitxades per algun escàndol de corrupció política o que alguns dels seus alts càrrecs han patit acusacions d'aquest tipus. És el cas de Reus (el Baix Camp)⁹⁶, Torredembarra (el Tarragonès)⁹⁷, Sabadell (el Vallès Occidental)⁹⁸ o Lloret de Mar (la Selva)⁹⁹.

Aquests ajuntaments han complert correctament amb les obligacions imposades per la llei. Fins i tot, com és el cas de Sabadell, han dut les seves obligacions més enllà i publiquen informació que altres ajuntaments no publiquen, com la relació d'alliberats sindicals, resolucions sobre incompatibilitat d'alts càrrecs, un inventari de vehicles propietat de l'ajuntament o plans de l'ajuntament per a espais d'interès natural.

Per tot això, es pot afirmar que la LTBGC s'ha aplicat de manera correcta, i no podem observar que hi hagi una gran diferència entre el que es publica en poblacions grans amb més recursos econòmics per a desplegar les obligacions de la llei, i el que es publica en els portals de poblacions petites i infradotades de recursos.

⁹⁶ Ajuntament de Reus (2016) *Portal de Transparència*. Recuperat de: <http://transparencia.reus.cat/>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹⁷ Ajuntament de Torredembarra (2016) *Portal de la Transparència*. Recuperat de: <http://transparencia.torredembarra.cat/>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹⁸ Ajuntament de Sabadell (2016) *Portal de Transparència Sabadell +Teu*. Recuperat de: <http://www.sabadell.cat/ca/portalttransparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

⁹⁹ Ajuntament de Lloret de Mar (2016) *Govern obert i transparència*. Recuperat de: <https://www.seu-e.cat/web/lloretdemar/govern-obert-i-transparencia>. Última data de visualització 07/05/2016.

Tampoc hi ha una relació entre el grau de compliment de les obligacions de la llei i el partit que governa o ha governat la passada legislatura als ajuntaments. Analitzant poblacions de gran dimensió on hi governen partits de divers caire polític, i fent el mateix amb poblacions de dimensió reduïda, no podem observar una tendència positiva ni negativa.

7. Experiències reals de participació ciutadana en l'urbanisme

Des de fa uns anys, encara que recentment ha augmentat aquesta tendència, els ajuntaments del nostre país intenten ser cada vegada més transparents. La transparència, però, cada vegada és menys entesa com el fet de posar a disposició dels ciutadans tota la informació que desitgin consultar sobre l'activitat de les Administracions Públiques. Per contra, cada vegada més la transparència implica que la ciutadania participi i influeixi en les decisions que prenen aquestes administracions. És per això que cada vegada més els ciutadans tenen el poder d'implicar-se en la presa de decisions, a diversos nivells, però majoritàriament a nivell municipal.

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. Aquest model de pressupostos sorgeix al Brasil, essent Belo Horizonte o Porto Alegre les primeres ciutats on s'implementa aquest mecanisme, i posteriorment, s'internacionalitza fins que arriba a Europa a finals dels anys 90¹⁰⁰.

7.1 Pressupostos participatius:

A Catalunya, un gran nombre de municipis duen a terme pressupostos participatius. Molts són municipis relativament petits, però també hi ha ciutats que implementen aquest mecanisme. Es tracta d'un avenç que cal posar en valor, tenint en compte la dificultat d'implicació de la ciutadania en els afers municipals en municipis grans.

¹⁰⁰ FERRER FONS, M. *Les experiències de pressupostos participatius en els municipis catalans*. Recuperat de: http://ioc.xtec.cat/materials/FP/Materials/1753_ISO/ISO_1753_Mo1/web/html/WebContent/ui/media/experiencies_pressupostos_participatius_a_catalunya.pdf. Última data de visualització: 09/05/2016.

L'Ajuntament de Manresa¹⁰¹, per exemple, obre el procés d'elaboració dels seus pressupostos a la ciutadania mitjançant pressupostos participatius des de l'any 2013. Ha implementat aquest mecanisme en 3 fases: en la primera fase van voler centrar els seus esforços en informar la ciutadania sobre el pressupost, per tal de fer-lo proper i entenedor, a fi que poguessin participar en la seva elaboració. Posteriorment, en la segona fase, van obrir la possibilitat a les entitats municipals de presentar projectes per a la ciutat, dels quals 20, en la tercera fase, es van sotmetre a votació.

Altres municipis com Girona o Celrà duen també a terme pressupostos participatius, i a més, per tal d'acostar encara més els ciutadans al consistori, organitzen els debats públics sobre els pressupostos en Assemblees de Barri.

El funcionament és senzill per tal que pugui participar-hi tothom. A Girona els projectes per a cada barri es presenten, els ciutadans hi tenen accés i es debaten en les diferents assemblees que es realitzen als diferents barris de la ciutat. Posteriorment, les actes de les assemblees es publiquen al portal de pressupostos¹⁰² de la pàgina de l'Ajuntament, i la votació es duu a terme de manera electrònica per tal que pugui participar-hi tothom.

Altres ajuntaments com el de Celrà també fan servir aquest mecanisme de participació ciutadana. Es debaten els projectes a les assemblees veïnals, tot i que el vot es realitza a mà alçada i per tant, només tenen accés a la participació els ciutadans que assisteixen a les assemblees. Tot i això, l'Ajuntament de Celrà està actualment desenvolupant dos nous sistemes de participació ciutadana¹⁰³: una aplicació per a *smartphones* perquè tothom qui ho desitgi pugui adreçar-se a l'Ajuntament amb propostes, o un llibret que es repartirà a les famílies perquè puguin fer el mateix.

El model de pressupostos participatius de Vic és semblant al que utilitzen la resta de municipis, però amb la diferència que el reglament sobre el seu funcionament també el decideixen en assemblea els seus ciutadans. A més, les assemblees per a decidir el

¹⁰¹ Ajuntament de Manresa (2016) Pressupost participatiu. Recuperat de: <https://www.manresa.cat/web/article/5904-pressupostos-participatius>. Última data de visualització: 10/05/2016.

¹⁰² Ajuntament de Girona (2016) *Pressupostos participats dels barris*. Recuperat de: <http://www2.girona.cat/ca/pressupostosparticipatsdelsbarris>. Última data de visualització: 10/05/2016.

¹⁰³ El Punt Avui (2015) *El govern de Celrà impulsa un carril bici fins a Girona i una nova sala polivalent*. Recuperat de: <http://www.elpuntavui.cat/societat/article/5-societat/916690-el-govern-de-celra-impulsa-un-carril-bici-fins-a-girona-i-una-nova-sala-polivalent.html>. Última data de visualització: 10/05/2016

repartiment dels pressupostos està oberta als nens, i hi participen alumnes de primària de les escoles de la ciutat¹⁰⁴.

7.2 Enquestes

Pel que fa a participació ciutadana a nivell urbanístic, un dels instruments més emprats pels ajuntaments és la realització d'enquestes. Es tracta d'un mètode més fàcil d'implementar i més barat, i que no necessita tanta preparació ni dedicació temporal com les assemblees veïnals.

Diversos municipis duen a terme enquestes per tal que els seus ciutadans decideixin quins equipaments o quines infraestructures volen que es construeixin o rehabilitin al seu municipi, o també fan servir aquest mètode per sotmetre al vot ciutadà modificacions del Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM). És el cas de municipis com La Secuita, que sotmet les modificacions del POUM al vot dels ciutadans mitjançant enquestes disponibles al portal de l'Ajuntament¹⁰⁵.

L'Ajuntament de Súria també consulta la seva ciutadania sobre el POUM mitjançant enquestes¹⁰⁶. En aquestes s'hi consulta des de la imatge que creuen que ha de donar el seu municipi a la resta de la comarca, l'activitat econòmica que s'ha de potenciar, el tipus d'habitatge que cal promoure, o l'ús que donarien a certs equipaments, fins a la manera com s'hauria de tractar el sòl rústic o la valoració dels ciutadans pel que fa a mobilitat en la via pública.

7.3 Retransmissions en directe dels plens municipals i de les comissions territorials d'urbanisme

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.

Retransmissió en directe de les sessions de les comissions territorials d'urbanisme seria una altra de les mesures en línia a la consecució d'un bon govern.

7.4 Creació de consells de participació

¹⁰⁴ Ajuntament de Vic (2016) *Pressupostos participatius de Vic 2016*. Recuperat de: <http://decidim.vic.cat/>. Última data de visualització 10/05/2016.

¹⁰⁵ Ajuntament de La Secuita (2014) *Enquesta sobre el POUM: Presentació*. Recuperat de: <http://www.lasecuita.cat/urbanisme/carta-de-presentacio-enquesta-de-participacio-ciutadana/>. Última data de visualització 10/05/2016.

¹⁰⁶ Ajuntament de Súria (2015) *Enquesta de participació ciutadana*. Recuperat de: <http://www.suria.cat/fitxers/ajuntament/POUM/2015%2009%2015%20Enquesta%20participaci%C3%B3%20ciutadana%20sobre%20el%20POUM%20de%20S%C3%BAria.pdf>. Última data de visualització 10/05/2016.

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. Les funcions que duen a terme aquests consells busquen poder planificar projectes futurs, informar la ciutadania dels aspectes relacionats amb l'urbanisme i estimular el coneixement de la població, i promoure el diàleg i la participació ciutadana sobre el planejament dels municipis.

Alguns municipis que han creat consells de participació en matèria d'urbanisme són Navàs¹⁰⁷, l'any 2006, i Sitges¹⁰⁸, recentment l'any 2016.

Per altra banda, a nivell de la Generalitat de Catalunya, més concretament, des del Departament de territori i sostenibilitat va tenir lloc entre el 2014 i el 2015, un procés participatiu envers els *"Debats preliminars sobre la nova Llei de territori de Catalunya"*¹⁰⁹. En aquest procés van tenir lloc sis debats i una sessió pública d'inici del procés.

Aquestes experiències neixen del principi de participació com a principi del que neix el concepte de govern obert. Aquestes i d'altres iniciatives demostren la possibilitat de configurar accions en l'àmbit de l'urbanisme i des de les pròpies administracions urbanístiques, especialment, els ajuntaments a fi i efecte de dotar de més participació de la ciutadania en la presa de decisions.

7.5 Elaboració d'un pla de desenvolupament d'una estratègia de govern obert en matèria d'ordenació del territori i urbanisme

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 i sostenibilitat. L'impacte de *l'open data* en l'accés la informació, així com, les noves tecnologies de la informació, les xarxes socials incidirà en la planificació urbanística, en paraules de SALKIN¹¹⁰.

¹⁰⁷ 324.cat (2006) *Navàs es dota d'un consell de participació en matèria d'urbanisme i medi ambient*. Recuperat de: <http://www.ccma.cat/324/navas-es-dota-dun-consell-de-participacio-en-materia-durbanisme-i-medi-ambient/noticia/151491/>. Última data de visualització 10/05/2016.

¹⁰⁸ Ajuntament de Sitges (2016) *Llum verda al reglament del Consell Assessor de Territori i Sostenibilitat de Sitges*. Recuperat de: <http://www.sitges.cat/jsp/noticies/detall.jsp?id=38632605>. (Última data de visualització 18/05/2016).

¹⁰⁹ http://territori.gencat.cat/ca/01_departament/03_atencio_a_la_ciutadania_i_participacio/06_pr_ocessos_de_participacio/llei-de-territori-debats-preliminars/ (Última data de visualització 15/05/2016).

¹¹⁰ SALKIN, PATRICIA E. *Land Use in a Nutshell*, Ed. Thomson West, 2006.

En aquest sentit, el govern nord-americà té aprovat el Housing Urban Department Government Plan V.3.0, que té com a objectiu el foment de la participació, l'impuls de la col·laboració i incrementar la transparència. Hi ha una seguit d'iniciatives de foment del govern obert, com per exemple, establir un laboratori d'innovació per a cercar fórmules de millora en el rendiment del programa, poder atendre a la comunitat per a la combatre la manca d'habitatge a través de mètodes predictius, entre d'altres.

Entre les iniciatives de transparència que s'inclouen en el Housing Urban Department Government Plan, a saber:

- Millora de la qualitat de les normes del HUD, més accessibles en línia.
- Assegurar les regulacions de HUD són més fàcils d'aconseguir i utilitzable en línia. www.regulations.gov.
- Publicar llocs de suport a l'habitatge del HUD i la informació relacionada.
- Fer més accessibles les lleis relacionades amb l'habitatge al públic.
- Crear un ampli inventari de dades de l'empresa i el servei d'emmagatzematge.
- Utilitzar la web 2.0 i les xarxes socials eines per informar i educar el públic i al personal de HUD.
- Directori dels principals punts de contacte del HUD.
- Gestió de serveis de les tecnologies de la informació.
- Desenvolupament professional i creixement professional personal.
- Creació de recursos lingüístics per a estrangers.
- Participació en les iniciatives de transparència en l'àmbit federal.
- Discriminació en l'habitatge: Aplicació que permeti conèixer els drets civils en relació amb la no discriminació en matèria d'habitatge. L'aplicació és una eina per ajudar a les associacions i organitzacions que defensen els drets civils en matèria d'habitatge perquè donin suport i eduquin sobre aquests drets.

Envers el foment de la participació:

- Proporcionar millors capacitats de retroalimentació en línia per als clients.
- Proporcionar capacitats en línia per a revisió pública de les regulacions de HUD abans de la seva implementació.
- Idees de HUD en acció: una planificació estratègica i una eina de govern obert.
- Transformació de l'ajuda de lloguer. crear un procés unificat i estandarditzat per a la gestió de la relació de HUD amb els programes d'ajuda de lloguer i oferir un millor servei als ciutadans.

- Innovació del dia: plataforma en línia on s'hi recullen les accions, pràctiques innovadores en matèria d'habitatge. Pretén descobrir noves tendències, problemàtiques i solucions en el camp de les polítiques federals.

Accions dirigides a promoure la col·laboració amb el Departament HUD i d'altres institucions públiques i privades, a saber:

- Facilitar eines per a les ONG basades en la comunitat perquè actuïn com a multiplicadors de força.
- Utilitzar el departament de programa d'assistència de climatització de l'energia com un catalitzador per a la col·laboració addicional per ajudar els clients de HUD.
- Col·laboració contínua amb la Comissió Federal de Comunicacions en banda ampla.
- Continuar la col·laboració amb la col·laboració amb el Departament of Transportation Enviroment Protect Agency.
- Comunicació amb el públic (ciutadans).
- Aplicació: es pot demanar sol·licitud de consell als assessors d'habitatge de la teva zona. Instrument de suport fonamental per ajudar les famílies desplaçades a trobar un habitatge alternatiu arran dels desastres naturals.
- HUD línia eina que permet consultar eina per tribus indígenes reconegudes federalment.

L'estratègia de govern obert del Housing Urban Department un veritable referent en tant que hom pot observar com es detallen les accions concretes, pel foment de la transparència, participació i col·laboració per a la consecució del govern obert. A diferent, de la Llei catalana de transparència en el capítol de foment del govern obert no estableix mesures concretes, al meu parer, més difús. Per aquest motiu, aquest document pot esdevenir una bona guia per aplicar part de les accions que el Housing Urban Department està duent a terme.

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

8.1 Règim jurídic de la transparència en matèria urbanística en el dret administratiu italià

L'article 1 de. D. Lgs. 14 de març 2013 Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle amministrazioni defineix el principi general de transparència en els termes següents: *"1. La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allò scopo di favorire*

forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzione istituzionale e sull'utilizzo delle risorse pubbliche". Així doncs, s'entén per transparència aquella accessibilitat total a la informació relativa a l'organització i activitat de les administracions públiques, per tal d'afavorir de manera difusa el control en l'exercici de les funcions institucionals en l'ús dels recursos públics.

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 ens 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. Envers aquesta llei s'han produït algunes reformes, a saber:

- D.P.R 12 aprile 2006, n. 184 (G.U. 18 maggio 2006, n. 114). Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi.
- Legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, també coneguda com a reforma Brunetta.
- L. 6 novembre 2012, n. 190D (G.U. 13 novembre 2012, n. 265) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.
- D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.
- D.L. 31 agosto 2013, n. 101 (G.U. 31 agosto 2013, n. 204), convertito in L. 30 ottobre 2013, n. 125 (G.U. 30 ottobre 2013, n. 255). Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.

Pel que fa al marc jurídic del dret urbanístic és d'aplicació el D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. Citar en darrer terme, la Legge 7 agosto 2015, n. 124, deleghe al Governo in materia di organizzazione delle amministrazioni pubbliche. Entre les finalitats d'aquesta llei hi ha la voluntat de simplificació dels procediments administratius i foment de la transparència de l'administració envers els ciutadans mitjançant la digitalització de l'administració.

8.2 El principi de transparència: origen i consolidació legislativa

El principi de transparència té un caràcter revolucionari, en paraules de PIRAS, “il carattere rivoluzionario della trasparenza nell’ambito di una ristrutturazione del rapporto pubblica amministrazione-cittadino che vede quest’ultimo sempre più al centro; in un contesto dove l’amministrazione, autoritaria e ingombrante, aspira a divenir più snella, utile e rassicurante”¹¹¹.

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*”¹¹².

Abans d’exposar el règim jurídic de la transparència en la gestió pública de l’urbanisme cal destacar que en els codis normatius italians és habitual que continguin un títol específic que es tituli¹¹³ “*Principi di trasparenza, diritto di accesso, economicità ed efficacia. L’anticorruzione*”. Així, alguna doctrina, qualifica a la transparència com a instrument eficaç per la lluita contra la corrupció i la mala administració¹¹⁴. Aquest concepte d’anticorruptió associat a la legislació en matèria de transparència i bon govern no es produeix en la nostra legislació. Per exemple, la legislació catalana titulada “*transparència, accés a la informació pública i bon govern*” no esmenta el terme corrupció.

Destacar que el decret n. 33 del 2013, estableix un principi general de transparència que CARLONI qualifica com a principi general és més un propòsit funcional¹¹⁵. Així doncs, l’article 1 del D. Lgs. 14 marzo 2013 defineix el principi general de transparència en el sentit següent: “*1. La trasparenza é intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza, nell’rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d’ufficio, di segreto statistico e di protezione deidati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici, integra il diritto ad*

¹¹¹ PIRAS, P., “Gli appalti pubblici tra trasparenza e innovazione”, en *Urbanistica e appalti*, 2015.

¹¹² CASSETTA, E., *Manuale di diritto amministrativo*, Ed. Guiffrè editore, 2015, pàg. 56.

¹¹³ TRAMONTANO, L., *Codice amministrativo*, Ed. Hoepli, 2015.

¹¹⁴ MERLONI, F., “La trasparenza come strumento di lotta allà corruzione tra legge n. 190 del 2012 e d.lgs. n. 33 del 2013” en *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33*, coord. Benedetto Ponti, Maggiore editore, Santarcangelo di Romagna, pàg. 17, 2013.

¹¹⁵ CARLONI, E., “I principi del codice della trasparenza (arts. 1, commi 1 e 2,2,6)”, *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33*, coord. Benedetto Ponti, Maggiore editore, Santarcangelo di Romagna, 2013, pàg. 17.

una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino". Aquesta definició té el seu origen en l'article 11 del decret legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 i es segueix amb la interpretació àmplia que la *reforma Brunetta* va dur a terme, en el sentit d'accessibilitat total a la informació que afecta a l'organització i activitat de les administracions públiques en el sentit d'afavorir de manera difusa el control de les funcions institucionals i de l'ús dels recursos públics.

El principi de transparència en el dret administratiu italià també té com a límit a la informació aquelles informacions que tinguin el caràcter de secret o bé de està límit a la informació amb el caràcter de secreta o reservada¹¹⁶. El principi de transparència permet posar en pràctica una sèrie de principis constitucionals, com el principi democràtic, principi d'igualtat, imparcialitat, bona administració, responsabilitat, eficàcia i eficiència en la utilització dels recursos públics¹¹⁷, i per l'altra, és una condició de garantia dels drets i llibertats per SORACE¹¹⁸.

8.3 La transparència com a instrument de lluita contra la corrupció

Per MERLONI¹¹⁹ la transparència administrativa, és a dir, el coneixement difusió de la informació i de les dades que conté l'administració pública envers el funcionament i l'organització d'aquesta, és un dels instruments, segurament, més eficaços per la lluita contra la corrupció i la mala administració¹²⁰.

La legge n.190 del 2012, intervé, seguint a FOÀ¹²¹, per introduir 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,

¹¹⁶ Els límits al principi de transparència es trobem establerts a l'article 4 del d.lgs. 14 marzo 2013.

¹¹⁷ CARLONI, E., "I principi del codice della trasparenza (arts. 1, commi 1 e 2,2,6)", *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33*, coord. Benedetto Ponti, Maggiore editore, Santarcangelo di Romagna, 2013, pág. 17.

¹¹⁸ SORACE, D., *Diritto delle amministrazioni pubbliche*, Ed. Il Mulino, 2014, pàgs. 383. Sorace en relació amb la transparència: "*se la trasparenza deve concorrere ad attuare tutti i principi e le finalità che il legislatore enumera ed essere condizione di garanzia delle libertà e dei diritto che indica, la motivazione espressa dei provvedimenti, se pur non sempre indispensabile per certi aspetti sembra esserlo per altri. Appare difficile infatti considerare aperta ed al servizio del cittadino un'amministrazione che prenda decisioni le cui ragioni non siano esposte in modo tale che ciascun cittadino sia in grado di comprenderle e che dunque di esse abbia piena consapevolezza quando è chiamato ad esercitare i poteri democratici che gli competono*".

¹¹⁹ MERLONI, F., "La trasparenza come strumento di lotta allà corruzione tra legge n. 190 del 2012 e d.lgs. n. 33 del 2013" en *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013*, op.cit., pág. 17.

¹²⁰ CASSETTA, E., *Manuale di diritto amministrativo*, Ed. Guiffre editore, 2015, pág. 54. En el mateix sentit, la relació entre mala administració, corrupció i democràcia.

¹²¹ FOÀ, S., Le novità delle legge anticorruzione, *Urbanistica e appalti*, n. 3. 2013, pàgs. 293-296. La reforma dels delictes contra l'administració pública es configura amb l'ampliació de les penes i nous apartats en delictes com el delicte contra el tràfic d'influències.

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 administratives¹²².

8.4 Il diritto di accesso civico

En aquest sentit, tot i no expressar el terme transparència, autors com SORACE sostenen que en el si dels principis generals de l'activitat administrativa es troba inclosa la transparència¹²³, més concretament, la publicitat és un instrument per a la transparència perquè és una condició per donar a conèixer les notícies, dades i documents de l'administració.

L'article 3 de la Dlgs. 33/2013, declara el seu caràcter de públics tots els documents, les informacions i les dades objecte de publicació obligatòria. I l'article 5 reconeix el dret d'accés a la informació per part dels ciutadans (diritto di accesso civico). Segons l'esmentat article 5, si s'incompleix amb l'obligació de publicar d'ofici allò establert per la legislació serà el responsable per la transparència qui haurà de vetllar perquè es dugui a terme i es reconeix el dret a reclamar el compliment d'aquesta obligació (article 5) : *“L’obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiestere i medesimi, nei casi in cui sia stata omesa la loro pubblicazione. 2. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto allà legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell’amministrazione obbligata allà pubblicazione di cui al comma 1, che si pronuncia sulla stessa”*. Per tant, el dret d'accés no està sotmès a l'existència d'una motivació, ha de ser gratuït i cal exercir-lo davant el responsable de la transparència de l'administració corresponent. En el cas de dilació o absència de resposta del sol·licitant de la informació es pot exercir el poder substitutori per part del responsable de la transparència.

L'article 6 es titula “qualitat delle informazioni” i concreta una sèrie de requisits envers quina ha de ser la qualitat de les informacions publicades en el lloc institucional i l'article 7 regula les exigències envers les dades obertes i la reutilització de la informació¹²⁴.

¹²² FOÀ, S., Le novità delle legge anticorruzione, op.cit., pàg. 296.

¹²³ SORACE, D., *Diritto delle amministrazioni pubbliche*, op.cit., pàgs. 383.

¹²⁴ CASETTA, ELIO, *Compendio di diritto amministrativo*, Ed. Guiffrè editore, 2013.

8.5 El procediment especial davant el giudice amministrativo davant l'incompliment de l'administració del dret d'accés a la informació.

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.

L'article 50 del D.Lgs. 14 marzo 2013 ha establert un procediment davant del giudice amministrativo, que de manera abreujada, pot 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.

L'article 50 del D.Lgs. 14 de marzo 2013, titulat "tutela giurisdizionale" estableix que les controvèrsies relatives a les obligacions de transparència previstes a la normativa vigent li serà d'aplicació el *decreto legislativo 2 luglio 2010, n 104*". Per la seva banda, l'article 2 del Decret legislatiu de 2 luglio 2010, n. 104, en el seu títol 2, "*Rito in materia di accesso ai documenti amministrativi*" disposa de manera explícita el procediment:

"Art. 116 - Rito in materia di accesso ai documenti amministrativi

1. Contro le determinazioni e contro il silenzio sulle istanze di accesso ai documenti amministrativi il ricorso è proposto entro trenta giorni dalla conoscenza della determinazione impugnata o dalla formazione del silenzio, mediante notificazione all'amministrazione e agli eventuali controinteressati. Si applica l' articolo 49.
2. In pendenza di un giudizio cui la richiesta di accesso è connessa, il ricorso di cui al comma 1 può essere proposto con istanza depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso principale, previa notificazione all'amministrazione e agli eventuali controinteressati. L'istanza è decisa con ordinanza separatamente dal giudizio principale, ovvero con la sentenza che definisce il giudizio.
3. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente a ciò autorizzato.
4. Il giudice decide con sentenza in forma semplificata; sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti, entro un termine non superiore, di norma, a trenta giorni, dettando, ove occorra, le relative modalità.
5. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche ai giudizi di impugnazione".

Aquesta previsió en la pròpia normativa de transparència italiana d'accés a la jurisdicció contenciosa administrativa no està prevista a la legislació catalana que, estableix, amb caràcter general, el sistema de garanties a l'article 71 de la LTBGC.

8.6 El principi de publicitat i el nomenament d'un responsable de la transparència

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 amministrazioni¹²⁵.

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. “Nonchè segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, dnei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.”
4. Ha de informar i actualitzar les mesures de seguiment i compliment previstes en el *Programa triennale per la trasparenza e l'integrità*.
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,

¹²⁵ CASSETTA, E., *Manuale di diritto amministrativo*, op.cit., pàg. 66. S'exposen les competències i funcions del responsable de la transparència.

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.

Destacar que una de les funcions que té atribuïdes de forma expressa el responsable de la transparència és la responsabilitat de prevenir la corrupció. Aquesta assumptió de responsabilitat tan clara i expressa no es produeix en els mateixos termes en la legislació catalana. En aquest sentit, l'article 4 de la LTBGC que defineix quins són els responsables d'aplicació d'aquesta llei no concreta més responsabilitat que garantir el compliment dels deures i obligacions establerts en l'esmentada llei¹²⁶.

8.7 L'especificitat de la transparència en matèria de govern del territori

Un darrer aspecte que pren importància perquè ja s'ha advertit la necessitat d'una regulació específica de la participació com a element definitori de la transparència i també millorar els sistemes de publicitat activa en relació amb les normes aprovades per l'administració, especialment, rellevant en matèria urbanística, on a vegades resulta complicat conèixer quin és el règim urbanístic aplicable.

La legislació en matèria de transparència incorpora articles concrets per diferents sectors de l'àmbit de les polítiques públiques que com qualifica MERLONI són "settore caldi", entre els quals hi figuren, delictes, govern del territori, sanitat o intervencions extraordinàries d'emergència¹²⁷.

Un aspecte summament interessant de l'estudi de dret comparat que s'ha dut a terme ha estat que la legislació italiana en matèria de transparència conté un article específic envers la transparència de l'activitat de planificació i govern del territori. També l'article 40 disposa quina ha de ser la informació ambiental que haurà de ser susceptible de publicació i accés.

L'article 39 del D. Lgs. 14 de març 2013, n. 33, Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni titulat "*trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio*".

¹²⁶ L'article 4 de la LTBGC atribuïes als responsables d'aplicació d'aquesta llei les funcions següents: "*1. Els responsables del compliment dels deures i les obligacions establerts per aquesta llei són els altres càrrecs al servei de la Generalitat i de l'Administració local de Catalunya i el personal al servei de l'Administració pública, en l'àmbit general, i també les persones que determina aquesta llei amb relació a àmbits específics*".

¹²⁷ MERLONI, F., "La trasparenza come strumento di lotta allà corruzione tra legge n. 190 del 2012 e d.lgs. n. 33 del 2013" en *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013*, n. 33, coord. Benedetto Ponti, Maggiore editore, Santarcangelo di Romagna, 2013, pàgs. 27. Per Merloni són sectors "calents" o conflictius en relació amb la transparència els següents: "*appalti, governo del territorio, sanità, interventi straordinari di emergenza*".

Amb caràcter previ advertir la discussió doctrinal existent a Itàlia envers la naturalesa jurídica dels plans urbanístics. Hi ha qui sosté el seu valor normatiu com a reglament i els qui sostenen la seva consideració com a acte administratiu¹²⁸. Més enllà d'aquesta consideració, més teòrica, les administracions públiques d'acord amb el principi de publicitat hauran de publicar:

a). Els actes del govern del territori, plans territorials, plans de coordinació, plans paisatgístics, instruments urbanístics, generals i d'actuació, i així, com totes les seves varietats.

b). Per cada un d'aquets actes que en virtut de la lletra a) s'hagin de publicar, caldrà publicar prèviament els documents, els acords de deliberació i els arguments tècnics que han motivar la seva aprovació.

Hi ha un darrer supòsit que a la seva vegada conté dos supòsits de fet, l'apartat 2 de l'article 39 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

També es fa una referència expressa a la publicació de la informació relativa a les propostes de projectes de transformació urbanística ja siguin d'iniciativa pública o privada que puguin suposar la modificació de l'instrument urbanístic general, així com de les propostes de transformació urbanística d'iniciativa privada o pública que comportin beneficis edificatoris pels privats en el desenvolupament d'obres d'urbanització amb cargues addicionals o la cessió d'àrees o volumetria per finalitats d'interessos públics en una sessió especial en el lloc del municipi afectat.

Aquest article esdevé interessant perquè en una possible reforma o desenvolupament reglamentari de la llei catalana de transparència es pugui incorporar un article específic que concreti, més encara, quina és la informació que ha de ser publicada. Qüestions com les plusvàlues generades per la transformacions urbanístiques aprovades no són qüestions que tinguin cabuda en el marc actual de la legislació catalana de transparència sense dur a terme una interpretació proactiva del principi d transparència, tal i com s'ha proposat en epígrafs anteriors¹²⁹.

F. CONCLUSIONS

Les conclusions del treball de recerca realitzat s'exposaran en relació amb els objectius plantejats.

¹²⁸ Sentenza Consiglio di Stato, 16 febbraio 2011, núm. 1015.

¹²⁹ PONTI, B., *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33*, Maggiore editore, Santarcangelo di Romagna, 2013. Monografia que desenvolupa l'impacte de la legislació italiana en matèria de transparència i, d'entre d'altres aspectes, analitza l'article 39 i 40 relatius a la publicitat dels actes del govern del territori i de la informació ambiental.

L'objecte del treball de recerca era ampli. En aquest sentit, i seguint les pautes de cercar resultats aplicables, s'ha delimitat l'estudi a aquells aspectes que podien ser més aplicables, deixant de banda, un examen teòric delimitat i concret de cada una de les institucions jurídiques de la matèria. La pretensió del treball no radicava en l'elaboració d'una monografia sinó l'aportació d'unes propostes concretes assumibles, en aquest cas, per les administracions urbanístiques.

En aquest sentit, cal remarcar que les conclusions tenen caràcter pràctic, tal com s'ha exposat en els resultats, per tal que puguin ser implementades:

A). Estudi del dret urbanístic general i quins conseqüències en matèria de transparència es poden establir (règim jurídic urbanístic general, llicències, planejament, execució, gestió i disciplina)

1. Les obligacions de transparència de les Administracions Públiques es basen en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno i en la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
2. El govern obert es fonamenta en els principis establerts l'article 65 de la LTBGC: "a) El diàleg permanent entre l'Administració pública i els ciutadans. b) La presa de decisions públiques tenint en compte les necessitats i les preferències manifestades pels ciutadans. c) La participació i la col·laboració ciutadana en la definició de les polítiques públiques més rellevants, de caràcter general i sectorial. d) La transparència i la informació pública com a marc de referència per a fer possible l'efectivitat del govern obert. e) La millora continuada de la qualitat dels serveis. f) L'avaluació permanent de la gestió administrativa i dels processos de participació, per mitjà d'indicadors objectius en l'establiment dels quals cal garantir la participació d'experts independents i dels ciutadans. g) El retiment de comptes i l'assumpció de responsabilitat davant els ciutadans derivada de les decisions adoptades".
3. Per "informació pública" entenem, segons la LTBGC, la "*informació elaborada per l'administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions*".
4. El dret dels ciutadans a la informació ja es garantia, en la mesura que la realitat política del moment ho permetia, a la Ley del Suelo y ordenación urbana de 1956.
5. Els límits a la transparència administrativa estan regulats en l'article 14 LTBG i l'article 21 de LTBGC.

6. L'acord de govern pel qual s'aprova el Pla Estratègic de Polítiques de Transparència de la Generalitat de Catalunya 2015-2017 defineix la transparència com “un contracte basat en l'ètica, la legitimitat, l'avaluació i el retiment de comptes.”
7. L'àmbit subjectiu d'aplicació de la LTBGC són: l'Administració de la Generalitat, els ens que integren l'Administració Local a Catalunya, els organismes i ens públics, les societats amb participació majoritària o vinculades, les fundacions del sector públic i les entitats de dret públic dependents o vinculades amb l'administració de la Generalitat i les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat i les societats mercantils en què participa de manera majoritària alguna d'aquestes administracions.
8. Els responsables d'aplicació de la LTBGC pel que fa a la matèria urbanística són les anomenades administracions urbanístiques, amb especial incidència, pel que fa als ajuntaments que tenen competències en matèria urbanística.
9. Són òrgans superiors de l'Administració Local i, per tant, responsables de l'aplicació de la LTBGC, els alcaldes i alcaldesses. A vegades, els alcaldes atribueixen als regidors l'aplicació de la LTBGC. En qualsevol cas, els alcaldes i alcaldesses són els responsables últims.
10. Els responsables de l'aplicació de la llei estan obligats, per a fer efectiu el principi de transparència, difondre la informació pública d'interès general de manera veraç i objectiva, garantir que la informació es difon de manera constant i s'actualitza permanentment, organitzar la informació de manera que sigui fàcilment accessible i comprensible per les persones i en faciliti una consulta àgil i ràpida, ordenar temàticament la informació en base a criteris temàtics i cronològics, i facilitar la consulta de la informació amb l'ús de mitjans informàtics en formats fàcilment comprensibles i que permetin la interoperabilitat i la reutilització.
11. Fer públics documents de divulgació del règim jurídic urbanístic. Un document d'aquestes característiques que li serveixi al ciutadà per conèixer tots aquells aspectes més generals que tenen a veure amb l'urbanisme seria positiu que estès a l'abast dels diferents portals de la transparència. Instruments de comunicació com les infografies i presentacions que poden apropar als ciutadans el coneixement de les regles bàsiques de funcionament de l'urbanisme.

12. En aquest punt, es torna a plantejar la necessitat que el control de la gestió pública de l'urbanisme no només passi per un control *ex ante* de les decisions dels òrgans competents sinó un control *ex post* que obligui a les administracions afectades a fer públiques la motivació en què s'ha pres una decisió i també altres aspectes relacionats amb la gestió. També donar comptes del perquè s'han hagut de modificar decisions preses, per exemple, en matèria de classificació o qualificació del sòl.
13. Cal destacar que l'article 6.2 LTBGC afegeix un matis important en el sentit que les obligacions de transparència són mínimes i generals, per tal no hi ha impediment per ampliar-les i concretar-les respecte un àmbit sectorial específic.
14. La LTBG no es refereix específicament a l'àmbit urbanístic, però si configura la transparència com una institució aplicable a tots els àmbits d'actuació administrativa, pel que són plenament aplicables les previsions en matèria de publicitat activa i del dret d'accés.
15. La LTBGC sí estableix expressament la publicitat activa dels plans urbanístics al disposar la seva difusió a través del Portal de Transparència de plans i programes en base a l'article 12 LTBGC. Les previsions relatives al dret d'accés i a la participació, en el marc del govern obert, s'han aplicar a l'àmbit urbanístic tenint en compte el seu interès públic.
16. Les previsions de la legislació estatal i autonòmica en matèria de transparència s'han de conciliar amb aquelles previsions de la legislació urbanística (TRLS i TRLUC) que permeten assolir majors nivells de transparència en aquest àmbit concret de l'actuació administrativa.

b. Els portals de la transparència i d'altres actuacions relacionades amb la informació en matèria urbanística.

1. La informació subjecta al règim de transparència de les administracions públiques urbanístiques s'ha de fer pública a les seues electròniques i en els llocs web, així com, a través dels Portals de la Transparència, instrument bàsic i general de la gestió de documents públics per donar compliment i efectivitat a les obligacions de transparència de l'art. 5.4 LTBGC.
2. L'accés als llocs web on es faci pública la informació pública ha de ser de fàcil accés, de manera clara, estructurada i en format reutilitzable (Art. 5.1 LTBGC). L'accés ha de ser gratuït.

3. La informació que està subjecta al règim de transparència de la LTBGC és l'organització institucional i l'estructura administrativa, la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial, les decisions i les actuacions amb una rellevància jurídica especial, la plantilla, relació dels llocs de treball i el règim retributiu, els procediments administratius relacionats amb l'exercici de les seves competències, els contractes i convenis, les convocatòries i l'atorgament de les subvencions i els ajuts públics, els informes i estudis, els plans, programes i les memòries generals, la informació estadística, la informació geogràfica, i altres informacions la publicitat de les quals s'estableixi per norma o qualsevol matèria d'interès públic i les informacions que siguin demanades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.
4. Pel que fa a les resolucions administratives i judicials publicades, és recomanable per facilitar el seu accés als ciutadans, que s'adjuntés un resum o quina és la conseqüència jurídica i econòmica de la sentència o de la resolució administrativa.
5. S'hauria de publicar als portals de transparència informació relativa als immobles en venda directa procedents de subhastes públiques, que ja es publica a altres portals de la Generalitat de Catalunya.
6. Els portals de transparència no només han de donar informació als ciutadans respecte de les actuacions previstes, programació o planificació, sinó que també han de retre comptes un cop finalitzades les polítiques públiques amb les corresponents accions que han estat endegades.
7. La difusió de la informació pública de manera veraç passa pel desenvolupament de portals fàcilment navegables i accessibles.
8. Evitar la publicació en format PDF de la informació als portals de transparència facilita en gran mesura l'experiència de l'usuari, i compleix el requisit de reutilització dels mitjans utilitzats que estableix la LTBGC.
9. És necessària la publicació dels catàlegs de patrimoni de les Administracions Públiques per a facilitar el coneixement dels ciutadans de les propietats de les mateixes.
10. No es produeix una diferència destacable en el grau de compliment de les obligacions de transparència entre les poblacions amb més recursos econòmics i aquelles que en tenen menys.
11. No es produeix una diferència destacable en el grau de compliment de les obligacions de transparència entre ajuntaments governats per uns partits polítics o uns altres, ni pot observar-se una tendència en aquest sentit.

12. Seria interessant establir criteris més concrets d'interpretació de la informació objecte de publicació en els portals de la transparència en matèria urbanística atenent el caràcter proactiu que inspira el principi de transparència.
13. La LT recull com a causa d'inadmissió del dret d'accés a la informació, les sol·licituds abusives. La LTBGC no configura el caràcter abusiu del dret d'accés a la informació com a causa d'inadmissió. No s'entendrà per abusi 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 abusiu respecte d'aquelles peticions que no tinguin possibilitats de prosperar. Poden tenir el caràcter de sol·licitud abusives aquelles que es puguin qualificar de manifestament repetitives i aquelles que no es justifiquin la seva finalitat de transparència tal i com la llei estableix. En qualsevol cas, caldrà tenir present que l'urbanisme és una qüestió d'interès públic.
14. La doctrina italiana entén que el principi de transparència deriva del principi de bona administració, i qualifica la transparència com a instrument eficaç per la lluita contra la corrupció i la mala administració.
15. El principi de transparència en el dret administratiu italià també té com a límit a la informació el caràcter secret o reservat de la mateixa.
16. El règim de la transparència italià preveu el nomenament d'un responsable de la transparència en el sí de cada administració pública, amb les funcions de control del compliment de les obligacions, de vetlla que la informació sigui completa, clara i actualitzada, d'informació i actualització de les mesures de seguiment i compliment, de garantia del flux de la informació que s'hagi de publicar i de control i assegurament del compliment del dret d'accés cívic.
17. Una regulació específica de quina és la informació urbanística susceptible de publicació en els portals de la transparència seguint el model de la legislació italiana en matèria de transparència. Aspectes com les plusvàlues urbanístiques generades sense una interpretació proactiva del principi de transparència queden lluny el marc jurídic aplicable a la transparència actual.
18. Es presenten una següent d'interpretacions dels requisits de la informació urbanística que ha d'estar disponible envers la modificació de plans urbanístics, revisió de plans, atorgament de llicències urbanístiques, sentències i fase d'execució de sentències, indemnització en concepte de demandes per responsabilitat patrimonial a tenor de la nul·litat d'un pla o llicència, convenis urbanístics, plusvàlues, entre d'altres.

19. És insuficient la informació relativa als convenis urbanístics que apareix en els portals de la transparència. Cal millorar la informació publicada perquè és una informació subjecte a la LTBGC.
20. S'interpreta el concepte de rellevància pública de les resolucions administratives i judicials: sentències urbanístiques, interlocutòries d'adopció de mesures cautelars, interlocutòries d'execució forçosa de sentències, acords 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.
21. La informació urbanística no només ha de centrar-se en un control *ex ante* sinó en un control *ex post* de la gestió urbanística duta a terme. Aquest és un camí a recórrer en la informació urbanística que faciliten els portals de transparència si volem una administració transparent i que reti comptes de la seva gestió.

c. Impuls d'un governança oberta en la gestió pública de l'urbanisme.

1. La retransmissió en directe de plens municipals que permeten a la ciutadania tenir més informació i poder valorar l'acció de govern. Aquesta mesura seria interessant de poder estendre-la en d'altres òrgans d'importància en la gestió pública de l'urbanisme, com ara, les comissions territorials d'urbanisme. Si es pot exercir l'acció pública en matèria urbanística perquè no és possible poder retransmetre les accions i aproximar a la ciutadania les decisions que en matèria urbanística allà es prenen. Obrir aquestes comissions a la ciutadania podria ajudar a deixar lluny la visió que tenen els ciutadans que les decisions urbanístiques són discrecionals i estan exemptes de la preceptiva motivació. L'article 14.k de LTBG, de caràcter bàsic, disposa com a límit de la publicitat activa i del dret d'accés la garantia del secret o confidencialitat requerit en els processos de presa de decisions.
2. Elaboració d'un pla de desenvolupament d'una estratègia de govern obert en matèria d'ordenació del territori i l'urbanisme seguint, amb les singularitats pròpies del nostre sistema urbanístic, del Housing Urban Department Government Plan V. 3.0.

d. La implementació de la transparència en els procediments d'elaboració de disposicions administratives. En matèria urbanística, en el planejament urbanístic i territorial.

1. Els problemes que en l'actualitat planteja l'exercici de la potestat reglamentària amb caràcter general, i l'elaboració del planejament urbanístic, en particular, poden ser solucionats, sota el nostre punt de vista, gràcies a la

implementació en aquest àmbit de la transparència administrativa; institució que, recentment, ha adquirit en el nostre ordenament una gran importància i que es troba regulada amb caràcter general en LTBG i en les diverses lleis autonòmiques de transparència.

2. En termes generals, la transparència administrativa està conformada pels següents elements configuradors:

- a) El coneixement respecte a l'actuació administrativa; dret a conèixer en sentit ampli que se satisfà a través de la publicitat activa, l'exercici del dret d'accés a la informació i la motivació de l'actuació administrativa.
- b) La participació ciutadana; la qual ha de fomentar des de diversos punts de vista, flexibilitzar-se en el seu desenvolupament i tenir un paper més rellevant en l'actuació administrativa.
- c) La rendició de comptes com a dret de tots els ciutadans i correlativa obligació de l'Administració, que comporta reforçar els mecanismes de control externs, que s'han d'estendre a altres subjectes diferents dels tribunals contenciós-administratius; i interns, tenint un paper decisiu les autoritats de control.

3. La transparència administrativa, amb caràcter general, i tots els elements que la conformen, estan sotmesos a una sèrie de límits i restriccions que tenen com a finalitat protegir un seguit de drets i interessos superiors reconeguts per l'ordenament jurídic; sent possible distingir entre restriccions o límits materials, que poden ser absoluts o relatius, i restriccions o límits formals. Pel que fa a l'aplicació dels mateixos, la transparència es configura com la regla general, de manera que els límits i restriccions han d'estar previstos expressament, ser clars i inequívocs i interpretar en un sentit favorable a la transparència; s'ha de preveure, així mateix, mecanismes per flexibilitzar.

4. Les implicacions de la transparència pel que fa a l'elaboració del planejament urbanístic no és una qüestió que estigui regulada en la legislació de transparència.

5. No obstant l'anterior, la LTBG i la LTBGC si contenen diverses previsions referides a la transparència en l'elaboració de normes que es poden implementar en l'àmbit urbanístic. Al respecte, s'ha de tenir en compte, no obstant, que hi ha algunes mancances que convindria solucionar en una regulació més específica d'aquesta qüestió.

6. En particular, manca una major regulació de la participació com a element configurador de la transparència administrativa; i també millorar els sistemes de publicitat activa en relació a les normes aprovades per l'Administració. Aquesta qüestió resulta especialment rellevant en l'àmbit urbanístic en la que, els nombrosos instruments normatius que actuen sobre el territori dificulten, en ocasions, conèixer el règim urbanístic que resulta d'aplicació.

G. IMPACTE PREVIST

Es preveu que part dels resultats i de les conclusions obtingudes amb la realització del projecte seran objecte de difusió a través d'una monografia específica dedicada a la transparència en l'elaboració de reglaments, que serà publicada per l'Editorial Atelier (Barcelona).

Així mateix, també es participarà en una Jornada referida a la innovació en l'àmbit del bon govern regulatori que tindrà lloc a la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona el dia 19 d'octubre de 2016. En particular, s'intervindrà en una Taula rodona sobre "Noves tendències de futur en la qualitat regulatòria, la participació ciutadana i la prevenció de la corrupció".

Per altra banda, es pretén publicar els resultats de l'anàlisi efectuada dels portals de la transparència respecte de la informació urbanística, propostes de millora de la interpretació de la legislació seguint el caràcter proactiu que inspira el principi de transparència. Els resultats seran aplicables pels diferents responsables de la transparència de les administracions públiques i milloraran la informació urbanística existent, donant als ciutadans més informació per al control de l'actuació i de l'administració.

També és pretén fer una publicació en revistes italianes amb un estudi comparat entre la legislació catalana en matèria de transparència i la italiana.

Aquesta publicació dels resultats de l'anàlisi, així com, fer públiques quines altres informacions urbanístiques són obligatòries de ser publicades a l'empara de la LTBGC i quines altres informacions a tenor d'una interpretació proactiva de la Llei també ho serien. Tot això, pot donar informació als ciutadans del grau de compliment de la LTBGC envers la informació urbanística i que les administracions urbanístiques facin una autoavaluació envers el seu compliment.

H. REFERÈNCIES

AAVV (Coord. BLASCO ESTEVE, A.), *El Derecho público de la crisis económica, Transparencia y sector público. Hacia un nuevo Derecho administrativo, Actas del VI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho administrativo*, INAP, Madrid, 2011.

AAVV (Ed. GARCÍA MACHO), *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2010.

AAVV (Coord. PIGRAU I SOLÉ, A.), *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del convenio de Aarhus*, Ed. Atelier, Barcelona, 2008.

AAVV (Coord. VALERO TORRIJOS, J.; FERNÁNDEZ SALMERÓN, M.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Ed. Thomson Reuters- Aranzadi, Navarra, 2014.

ÁLVAREZ VÉLEZ, M.I., "La regulación en España de la transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno", *Crítica*, núm. 989, 2014.

ANDREW P. MORRIS, "Choosing How to Regulate", *Harvard Environmental Law Review* núm. 29, 2005.

ALMONACID LAMELAS, V., "La Administración electrónica que soporta la transparencia. *Consultor de los Ayuntamientos y los juzgados*", en *Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*. 18, 2015.

ANNE JOSEPH O'CONNELL, "Political Cycles of Rulemaking: An Empirical Portrait of the Modern Administrative State", *Virginia Law Review* núm. 94, 2008.

ARAGUÀS GALCERÀ, I., *La transparencia en el ejercicio de la potestat reglamentaria. Conocimiento, participación y rendición de cuentas en la elaboración de reglamentos estatales y autonómicos*, Tesis doctoral no publicada, Dipòsit UB (<http://hdl.handle.net/2445/96724>).

ARENA, G., "La transparencia administrativa", en *Documentación Administrativa*, Mayo-Diciembre, 1997.

AUBY, Jean Marie, "Hacia la "transparencia" de la Administración en Francia", *Revista de Administración Pública*, núm. 95, 1981.

BARRERO RODRÍGUEZ, M.C. "La ley de Transparencia Pública de Andalucía: sus aportaciones al régimen establecido en el ordenamiento del Estado", *RAAP* núm. 89, 2014.

BIRKINSHAW, P., "Freedom of Information and openness: fundamental human right?", *Administrative Law Review*, núm. 177, 2006.

BLANES CLIMENT, M.A. La transparencia informativa de las administraciones públicas. El derecho de las personas a saber y la obligación de difundir información pública de forma activa. [en línea] Alacant: Universitat d'Alacant Any 2013. Universitat d'Alacant.

BOSCOLO, E. "Accesso alle informazioni ambientali e urbanística ambientale", *Urbanistica e appalti*, n. 5, 2013.

CACHARRO GOSENDE, F., "La asistencia provincial e insular a los municipios para la aplicación de la ley de transparencia", *Consultor de los Ayuntamientos y los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, núm. 18, 2015.

CARLONI, E., "La «casa di vetro» e le riforme. Modelli e paradossi della trasparenza amministrativa", *Diritto Pubblico*, núm. 3, 2009.

CASSETTA, E., *Compendio di diritto amministrativo*, Ed. Guiffirè editore, 2013.

CASSETTA, E., *Manuale di diritto amministrativo*, Ed. Guiffirè editore, 2015.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A., "Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local", en *Anuario del Gobierno Local*, núm. 1, 2011.

CERRILLO, A. I PONCE, J. (COORDS.), *Transparència, accés a la informació pública i bon govern a Catalunya*, Ed. EAPC-UOC, Barcelona, 2015.

CORNELIUS M. KERWIN, "Negotiated Rulemaking" en PHILLIP J. COOPER Y CHESTER A. NEWLAND (Eds.), *The Handbook of Public Law and Public Administration*, Jossey-Bass, San Francisco, 1997.

DEL RÍO FERNÁNDEZ, A.L. ROJAS MARTÍN, F. CRIADO GRANDE, J.I., "La estrategia de transparencia en las redes sociales y el Gobierno Abierto. Retos del futuro". *Consultor de los Ayuntamientos y los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*. 18, 2015.

DESCALZO GONZÁLEZ, A., *La participación en la Administración Pública como expresión de intereses supraindividuales (colectivos y difusos: a propósito de la Ley de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno*. [en línea] Getafe: Universidad Carlos III, 2015.

DÍEZ BUESO, L., “La relevancia pública en el derecho a la información: algunas consideraciones”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 22, núm. 66, septiembre-diciembre, 2002.

T. R. FERNÁNDEZ RAMÓN, *Manual de Derecho Urbanístico*, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 24a ed., 2016.

FERNÁNDEZ RAMOS, S., "La transparencia administrativa en Portugal: una referencia para el Derecho Administrativo español", en *Revista de Administración Pública*, núm. 163, 2004.

FERNÁNDEZ RAMOS, S. PEREZ MONGUIÓ, J.M., *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Ed. Thomson Reuters Aranzadi, 2014.

FOÀ, S., “Le novità delle legge anticorruzione”, *Urbanistica e appalti*, n. 3. 2013.

FUNDACIÓN TELEFÓNICA, *Las TIC en el Gobierno Abierto: Transparencia, participación y colaboración*, Ed. Ariel, Barcelona, 2013.

GARCÍA ALBERTOS, M. FERRE GALERA, M., *Medición de la transparencia en materia urbanística en el Ayuntamiento de Murcia: Síntesis del diagnóstico*. Colegio Oficial de Ciencias Políticas y Sociología de la Región de Murcia, 2014.

GAROFOLI, ROBERTO- FERRARI, GIULIA, *Manuale di diritto amministrativo*, 8a edizione, Nel Diritto Editore, Roma, 2015.

GIANNINI, D., *L'accesso ai documenti*, Guiffrè editore, Milano, 2013.

GEIS I CARRERAS, G., *La ejecución de las sentencias urbanísticas*, Ed. Atelier, 2a, 2013.

GEIS CARRERAS, G., “La legitimación en la fase de ejecución de sentencia para el ejercicio de la acción pública en materia urbanística (a raíz de la STS 23 de abril de 2010, JUR 2010/152986)”, en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 45, 2011.

GIFREU I FONT, J., *Sóc regidor d'urbanisme i ara què? Les principals preguntes*, Ed. Associació Catalana de Municipis, vol. 4, 2015.

GUICHOT REINA, E., *Transparencia y acceso a la información en el Derecho Europeo*, Derecho Global, Sevilla, 2011.

GUICHOT, E. (Coord.), BARRERO, M.C., DESCALZO, A., HORGUÉ, C., PALOMAR, A., *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Ed. Tecnos, Instituto García Oviedo, Madrid, 2014.

GUICHOT, E., *Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Ed. Tecnos, 2014.

HOLMAN, KEITH W., “The Regulatory Flexibility Act at 25: Is the Law Achieving Its Goal”, *Fordham Urban Law Journal*, vol. 33, núm. 4, 2006.

LLORENS FERRER, M., “La consulta popular com a mecanisme per a revitalitzar l’urbanisme democràtic”, en *Revista catalana de dret públic*, núm. 46, 2013.

LLORENS FERRER, M. “El principio de transparencia en el planeamiento urbanístico”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97, 2013.

MARTÍ-COSTA, M. PYBUS, M. “La participación en el urbanismo: los planes de ordenación urbanística municipal en Cataluña”. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 10. Instituto Nacional de Administración Pública, 2013.

MARTIN-REBOLLO, L. *Leyes Administrativas*, Ed. Aranzadi, Vol.I-II - 22ª Ed (Dúo), 2016.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R. “La transparencia (y la reserva de la información) en el urbanismo y la contratación pública. Límites legales a las potestades discrecionales y aportación de las TIC”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 37, 2014.

MATTARELLA, BERNARDO GIORGIO, Il conteseto e gli obiettivi della riforma, La riforma della pubblica amministrazione, *Giornale di diritto amministrativo*, 5, 2015.

MOLINA MOLINA, J., *Por qué la transparencia*, Thomson Reuters Aranzadi, 2015.

NOGUERA DE LA MUELA, B., “La transparencia en la contratación pública: entre las reglas europeas y el ordenamiento jurídico español” en AAVV (Coord. REBOLLO PUIG, M; CARBONELL PORRAS, E.; LÓPEZ BENÍTEZ, M.), *Régimen jurídico básico de las Administraciones Públicas. Libro Homenaje al Profesor Luis Cosculluela*, Ed. Iustel, Madrid, 2015.

PIRAS, P., Gli appalti pubblici tra trasparenza e innovazione, *Urbanistica e appalti*, 2015.

PIÑAR MAÑAS, J.L., “Transparència i dret d’accés a la informació pública. Algunes reflexions al voltant del dret d’accés a la llei 19/2013, de transparència, accés a la informació i bon govern”. *Revista Catalana de Dret Públic: Escola Catalana d’Administració Pública*, 49, 2015.

PONCE SOLÉ, J., *Negociación de normas y lobbies: por una mejor regulación que favorezca la transparencia, evite la corrupción y reduzca la litigiosidad*, en Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, Navarra, 2015.

PONCE SOLÉ, J., La lucha por el buen gobierno y la buena administración como vocación del Derecho administrativo del siglo XXI. La discrecionalidad no puede ser arbitrariedad y debe ser buena administración, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 175, 2016.

PONTI, B., *La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33*, Maggiore editore, Santarcangelo di Romagna, 2013.

RAZQUIN LIZARRAGA, J.A., "La transparencia y la participación pública en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra", *Revista Jurídica de Navarra*, 51, 2011.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., *Transparencia, acceso a la información y buen gobierno: comentarios a la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno*, Ed. Comares, 2014.

RODRÍGUEZ MUÑOZ, J.M., "Tratamiento de los defectos en el procedimiento de elaboración de reglamentos, con especial referencia a la Comunidad Autónoma de Extremadura", *Revista Española de la Función Consultiva* núm. 15, Enero/Junio 2011.

RODRÍGUEZ PONTÓN, F.J., "Participación ciudadana en la elaboración de los reglamentos y reserva de ley: algunas consideraciones", *Autonomías* núm. 21, 1996.

SALKIN, PATRICIA E. *Land Use in a Nutshell*, Ed. Thomson West, 2006.

SORACE, D., *Diritto delle amministrazioni pubbliche*, Ed. Il Mulino, 2014.

TANDA, P., *Controlli amministrativi e modelli di governance della Pubblica Amministrazione*, Ed. G. Giappichelli Editore, Torino, 2012.

TRAYTER JIMÉNEZ, J.M., *Derecho Administrativo. Parte General*, Ed. Atelier, Barcelona, 2013.

TRAYTER JIMÉNEZ, J.M., *Derecho urbanístico de Catalunya*, Ed. Atelier, 5ª Ed., 2013.

TRAMONTANO, L., *Codi amministrativo*, Ed. Hoepli, 2015.

VALERO TORRIJOS, J. Y FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. (COORDS.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público*, Ed. Thomson-Reuters-Aranzadi, 2014.

VALERO TORRIJOS, J. FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. BAUZÁ MARTORELL, F.J., *Régimen Jurídico de la Transparencia en el sector público: el derecho de acceso a la reutilización de la información*, Ed. Thomson Reuters Aranzadi, 2014.

VILLORIA MENDIETA, M., *La publicitat activa en la Llei de transparència: accés a la informació i bon govern : possibilitats i insuficiències*, Generalitat de Catalunya – Departament de la Presidència – Direcció General d'Atenció Ciutadana i difusió, 2014.

VILLORIA MENDIETA, M. I ALTRES, *La corrupción en España, Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Ed. Atelier, Barcelona, 2016.