

ANÀLISI DEL GRAU D'IMPLEMENTACIÓ DE LES MESURES ADOPTADES PEL PACTE SOCIAL CONTRA LA CORRUPCIÓ, AMB MOTIU DELS 10 ANYS DE LA SEVA APROVACIÓ I PROPOSTES DE FUTUR

Treball de final de Grau de Dret – ApS

Facultat de Dret - UAB



Miquel Ribes Altarriba

Dir. Joan Lluís Pérez Francesch

En col·laboració amb l'Observatori Ciutadà Contra la Corrupció
13 de maig de 2026

AGRAÏMENTS

A l'Observatori Ciutadà contra la Corrupció, per la seva lluita ferma i altruista en una qüestió de vital importància per a la societat com és la corrupció i la cultura de la integritat.

Al meu tutor, Joan Lluís, per tot el suport i el seguiment durant la realització del mateix, i per la gran disponibilitat a ajudar que ha tingut.

A la meua família, per haver-me donat suport sempre en aquest camí, que sembla que ja està arribant al seu final.

I a la Paula, l'Helena, la Sílvia i la Núria, perquè sense elles aquesta etapa hagués estat completament diferent. Gràcies per fer que anar a les classes fos menys feixuc. Espero que m'acompanyeu molts anys més.

RESUM

La corrupció constitueix un fenomen estructural que afecta la qualitat democràtica, el funcionament institucional i la confiança ciutadana en els poders públics. Aquest treball analitza l'evolució de les polítiques de prevenció i control de la corrupció a Catalunya a partir del Pacte Social contra la Corrupció signat el 2015 al Parlament de Catalunya. A través d'una aproximació jurídica i institucional, s'examinen les principals respostes normatives i organitzatives impulsades en els darrers anys a Catalunya contra la corrupció. L'estudi posa especial atenció en el paper de l'Observatori Ciutadà contra la Corrupció com a instrument de participació social, seguiment i formulació de propostes d'integritat pública. Finalment, el treball avalua els avenços assolits durant la primera dècada de vigència del Pacte i analitza els possibles escenaris de futur d'aquest instrument dins les polítiques públiques de transparència i bon govern.

PARAULES CLAU: corrupció, transparència, bon govern, rendició de comptes, integritat pública, participació ciutadana, Observatori Ciutadà contra la Corrupció.

ABSTRACT

Corruption constitutes a structural phenomenon that directly affects democratic quality, institutional functioning, and citizens' trust in public authorities. This study analyses the evolution of corruption prevention and control policies in Catalonia through the Social Pact Against Corruption signed in 2015 by the Parliament of Catalonia. From a legal and institutional perspective, the main regulatory and organizational responses developed in recent years. Particular attention is given to the role of the Citizen Observatory Against Corruption as a mechanism for social participation, monitoring, and the formulation of public integrity proposals. Finally, the study evaluates the progress achieved during the first decade of implementation of the Pact and explores its future prospects within transparency and good governance public policies.

KEYWORDS: corruption, transparency, good governance, accountability, public integrity, citizen participation, Citizen Observatory Against Corruption.

INDEX

1.	Introducció	5
2.	Qüestions prèvies a l'anàlisi.....	8
	QUESTIÓ PRIMERA.- Anàlisi de competències de les mesures establertes al Pacte	8
	QÜESTIÓ SEGONA.- Metodologia per a l'anàlisi del grau d'implementació del Pacte.....	11
3.	Anàlisi de l'avenç legislatiu i jurisprudencial de cada mesura del Pacte.....	13
	OBJECTIU 1: ACABAR AMB EL FINANÇAMENT OPAC DELS PARTITS.	13
	OBJECTIU 2. ASSOLIR LA TOTAL TRANSPARÈNCIA I RETIMENT DE COMPTES DE LA GESTIÓ PÚBLICA.....	15
	OBJECTIU 3. ACONSEGUIR LA TRAÇABILITAT DE LES ACTUACIONS DELS RESPONSABLES PÚBLICS	18
	OBJECTIU 4: PERSEGUIR EFICAÇMENT ELS DELICTES VINCULATS A LA CORRUPCIÓ	20
	OBJECTIU 5. GARANTIR LA INDEPENDÈNCIA DELS DIVERSOS ÒRGANS DE CONTROL	22
	OBJECTIU 6: REDUIR EL DINER ANÒNIM EN EFECTIU I PROMOURE L'ÚS DEL DINER PERSONALITZAT	25
	OBJECTIU 7: ENFORTIR ELS SISTEMES DE CONTROL I CONTRAPÈS CIUTADÀ..	27
	OBJECTIU 8: GARANTIR LA FUNCIO DE SERVEI PÚBLIC DELS PARTITS I DELS CÀRRECS ELECTES	29
	OBJECTIU 9: IMPLANTAR UNA GESTIÓ PÚBLICA MÉS EFICAÇ, DEMOCRÀTICA I TRANSPARENT	30
	OBJECTIU 10. DISPOSICIONS SOBRE L'APLICACIÓ I SEGUIMENT DEL PACTE ...	32
4.	Conclusions de l'anàlisi	33
	a. RESUM DE L'ANÀLISI I PRINCIPALS CONCLUSIONS.....	33
	b. EINES EXISTENTS I FUTURES A L'ABAST DE LA CIUTADANIA PER A LA FISCALITZACIÓ DE TOTS ELS ELEMENTS PRESENTS EN EL PACTE.....	36
5.	Bibliografia	39

Normativa de la Unió Europea.....	39
Normativa estatal	39
Normativa autonòmica (Catalunya)	40
Jurisprudència i resolucions	41
Articles doctrinals	42
Memòries i informes	42
Pàgines web.....	43
6. Annexos.....	45
ANNEX 1. Anàlisi de la competència de les diferents mesures del Pacte.....	45
ANNEX 2. Pacte Social Contra la Corrupció	51
ANNEX 3. Propostes per millorar la cerca al Portal de Dades Obertes.....	60
ANNEX 3. Document elaborat per a l'Observatori amb un resum sobre el Treball efectuat.....	61

1. Introducció

La corrupció constitueix un fenomen estructural que incideix directament en la qualitat democràtica, el funcionament de les institucions públiques i la confiança de la ciutadania en el sistema polític. En aquest sentit, Lapuente (2016) destaca que la corrupció presenta uns trets inequívocs: habitualitat, permanència i organització amb les que es persegueix el fi imprescindible per la perpetració d'aquests delictes: la impunitat. La corrupció no només genera costos econòmics significatius, sinó que també erosiona els principis fonamentals de l'Estat de dret, en particular el principi de legalitat i el de responsabilitat i interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics consagrat a l'article 9 de la Constitució Espanyola. El Tribunal Constitucional, en referència a l'establiment de les bases del règim jurídic de les Administracions Públiques, estableix que la lluita contra la corrupció és un objectiu d'interès general superior al de les Comunitats Autònomes¹.

En el cas espanyol, la corrupció política ha estat un fenomen recurrent des de la consolidació del sistema democràtic posterior a la Constitució de 1978. Segons dades aportades per Villoria (2015), *“en total más de 600 municipios españoles tienen o han tenido algún escándalo de corrupción investigado”* y destaca que *“la causa fundamental de este fenómeno ha sido el urbanismo.”* Aquest article citat anteriorment, destaca que determinades disfuncions estructurals, com la feblesa dels mecanismes de control, l'opacitat en el finançament dels partits polítics i la politització de certs òrgans institucionals, han afavorit l'aparició de pràctiques corruptes, especialment en els àmbits de l'urbanisme i la contractació pública. Aquesta realitat s'ha reflectit de manera especialment clara en diversos procediments judicials de gran transcendència, entre els quals destaca el conegut com a cas Gürtel. La Sentència de l'Audiència Nacional de 17 de maig de 2018² va declarar provada l'existència d'una trama estable de corrupció vinculada a l'obtenció irregular de contractes públics i al finançament il·legal d'un

¹ Sentència Tribunal Constitucional 130/2013, de 4 de juny, recurs d'inconstitucionalitat a la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions: *“conviene insistir en esta última idea de que pese a que el objetivo fundamental de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas es el de garantizar a los administrados un tratamiento común ante las Administraciones públicas, no es éste, sin embargo, el único al que pueden tender las bases, cuyo establecimiento cabe, por tanto, que responda a otros intereses generales superiores a los de las respectivas Comunidades Autónomas, que hagan igualmente necesario y justificado el establecimiento de un común denominador normativo. Ello es especialmente importante en el campo que ahora nos ocupa, pues ciertamente en la regulación de las subvenciones, además de la garantía a los administrados de un tratamiento común, concurren, tal y como ha señalado el Abogado del Estado y como se apunta en la exposición de motivos de la Ley 38/2003, otros objetivos de interés general —algunos de ellos consagrados incluso a nivel constitucional— estrechamente conectados con el carácter de gasto público de la subvención, que pueden, eventualmente, justificar una regulación básica y entre los que cabe mencionar la asignación equitativa de los recursos a través del gasto público (art. 31.2 CE), la subordinación de toda la riqueza del país al interés general (art. 128.1 CE), la programación y ejecución del gasto público conforme a los principios de eficiencia y economía (art. 31.2 CE), la estabilidad presupuestaria (art. 135 CE), la prevención de eventuales distorsiones del funcionamiento del mercado, la coherencia y coordinación de la política subvencional de todas las Administraciones públicas, la lucha contra el fraude y la corrupción en la gestión de los fondos públicos, así como el incremento de la transparencia, el control y la evaluación del gasto subvencional.”*

² SAN 20/2018, 17 de maig de 2018

partit polític, afirmant expressament que les pràctiques de corrupció *“ponen en peligro o causan grave daño a los intereses públicos, entendidos como estabilidad del sistema económico constitucional y salvaguarda de la credibilidad y respeto a las instituciones democráticas”*.

En l'àmbit català, un dels casos més sonats és el del Palau de la Música Catalana, en el qual la Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona de 29 de desembre de 2017³ va condemnar diversos responsables per delictes de malversació, blanqueig de capitals i falsedat documental, acreditant l'existència d'un mecanisme sostingut de desviació de recursos procedents, en part, de fons públics.

Davant aquest context de proliferació d'escàndols de corrupció van sorgir iniciatives orientades a reforçar la transparència, la prevenció i el control democràtic de l'acció pública. A Catalunya, una de les respostes més rellevants en aquest àmbit va ser la signatura del Pacte Social contra la Corrupció el 9 de desembre de 2015 al Parlament de Catalunya (d'ara en endavant, el Pacte), coincidint amb el Dia Internacional contra la Corrupció establert per les Nacions Unides (Parlament de Catalunya, 2015). Aquest Pacte, impulsat des de la societat civil i subscrit per nombroses entitats socials, sindicals, professionals i forces polítiques, parteix del reconeixement de la corrupció com una problemàtica sistèmica que requereix una resposta transversal i sostinguda, i estableix un conjunt de compromisos orientats a la prevenció, la transparència i el control ciutadà de la gestió pública (Observatori Ciutadà contra la Corrupció, 2021).

Com a desenvolupament d'aquest compromís col·lectiu, es va impulsar la creació de l'Observatori Ciutadà contra la Corrupció (d'ara en endavant, l'Observatori), concebut inicialment com un òrgan de seguiment del Pacte i que posteriorment es va constituir com a associació. L'Observatori té com a finalitat analitzar les causes estructurals de la corrupció, fomentar la participació ciutadana en la vigilància de l'acció pública i formular propostes de millora institucional basades en criteris de transparència, integritat i rendició de comptes (Observatori Ciutadà contra la Corrupció, 2021).

Al llarg d'aquests deu anys, l'Observatori ha impulsat la celebració de tres cimeres al Parlament de Catalunya contra les causes estructurals de la corrupció els anys 2020, 2022 i 2025, que han resultat en una sèrie d'acords per avançar en el compliment del Pacte. Aquestes són fruit de la influència i de la col·laboració amb el Pacte. Les cimeres són un experiment de co-governança inèdit a les que s'incorporen, a més dels signants del Pacte, 7 organismes de control.

³ SAP BCN 11722/2017, 29 de desembre de 2017

Enguany s'ha celebrat el desè aniversari de la signatura d'aquest Pacte, i des d'aquest treball es pretén avaluar què s'ha aconseguit a través de l'anàlisi dels avenços en les mesures plantejades al Pacte. Així mateix es dedicarà un apartat a l'anàlisi de les possibilitats de futur de l'Observatori, per poder col·laborar al procediment de consulta que tenen pensat iniciar amb totes les entitats signants del Pacte, per determinar-ne el futur.

2. Qüestions prèvies a l'anàlisi

QUESTIÓ PRIMERA.- Anàlisi de competències de les mesures establertes al Pacte

El Pacte sorgeix com una reivindicació de la societat civil, unida a un compromís ferm per part de les forces polítiques amb representació en aquell moment al Parlament de Catalunya. Per tant, s'elabora un decàleg i una sèrie de mesures sobre les quals les forces polítiques contrauen una sèrie de compromisos amb aquesta societat civil organitzada i representada a través d'organitzacions i sindicats.

Aquest compromís fa necessària l'acció política per part de les formacions adherides al Pacte per desenvolupar el pla d'acció que conté. Per tant, amb aquest treball es pretén realitzar un anàlisi normatiu i jurisprudencial per veure si aquest compromís s'ha traslladat a la realitat, o per contra, s'ha quedat en un mera declaració d'intencions sense contingut.

Prèviament a això, però, és necessari aprofundir en un estudi de l'òrgan del qual depenen les mesures aprovades al Pacte, per així no caure en un anàlisi espuri del grau de compliment del Pacte. Per determinar les competències, ens basarem en l'Informe d'acompliment del Pacte Social contra la Corrupció de l'any 2020 elaborat per la Secretaria de Transparència i govern obert de la Generalitat de Catalunya. A l'ANNEX 1 es troba el desenvolupament del quadre resum que es presenta.

D'ara en endavant, i per facilitar la comprensió i la facilitat lectora del treball utilitzarem les numeracions tant d'objectius com de mesures contingudes a l'ANNEX 2, on hem realitzat una numeració dels objectius i mesures del Pacte.

Taula 1. Relació de competència de les mesures del Pacte Social Contra la Corrupció

Objectiu	Mesura	Àmbit	Competència	Poder necessari
1	1	Despeses electorals	Compartida	Legislatiu
	2	Finançament partits polítics	Estatal	Legislatiu
	3	Delictes de corrupció	Estatal	Legislatiu
2	1	Excepcions a la transparència	Compartida	Legislatiu

	2	Ingressos i despeses Administració Pública	Autonòmica	Executiu (Departament de Vicepresidència i Economia i Hisenda)
3	1	Patrimoni i ingressos responsables públics	Autonòmica	Legislatiu
	2	Agenda pública i viatges	Autonòmica	Executiu (Secretaria de Transparència i Bon Govern)
	3	Lobbies	Compartida	Legislatiu i executiu (Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques. JUS)
4	1	Independència i control poder judicial	Estatal	Legislatiu
	2	Dotar Adm. Just. de mitjans per perseguir la corrupció	Compartida	Legislatiu + Executiu (Departament de Justícia i Qualitat Democràtica)
	3	Denunciants de corrupció	Compartida	Legislatiu
5	1	Evitar partitocràcia a òrgans de control	Compartida (cadascú els seus òrgans)	Legislatiu
	2	Condicions accés a personal directiu públic	Autonòmica	Executiu - Secretaria d'Administració i Funció Pública
	3	Auditories d'entitats públiques	Autonòmica	Executiu - Departament d'Economia i Hisenda - Intervenció General
	4	Independència mitjans comunicació públics	Compartida	Executiu (Consell de l'Audiovisual de Catalunya)
	5	Transparència mitjans comunicació privats	Compartida	Legislatiu + Executiu (CAC)
6	1	Règim de Transparència de Adm. Publ. i els seus responsables	Compartida	Legislatiu + Executiu (Sindicatura de Comptes, Síndic de Greuges, GAIP)
	2	Beneficis fiscals per acollir-se	Estatal	Legislatiu

		voluntàriament al Règim de Transparència		
	3	Diner personalitzat i reducció diner anònim	Estatal i europea	Legislatiu + Executiu
7	1	Iniciatives de control popular	Autonòmica	Executiu (Secretaria de Transparència i Bon Govern)
	2	Participació i orgaització ciutadanes	Autonòmica	Legislatiu i Executiu (Direcció General de Participació Ciutadana i Processos Electorals)
	3	Consell Ciutadà	Autonòmica	Executiu (Direcció General de Participació i Processos Electorals)
	4	Coneixement sobre com prevenir la corrupció	Autonòmica	Executiu (Secretaria de Transparència i Govern Obert i Escola de l'administració Pública)
	5	Codi ètic i compliance	Autonòmica	Executiu (Secretaria de Transparència i Govern Obert, Secretaria d'Administració i Funció Pública, Escola d'Administració Pública de Catalunya.)
8	1	Democratització i transparència dels partits polítics	Estatal	Legislatiu
	2	Portes giratòries	Compartida	Executiu (Secretaria d'Administració i Funció Pública)
	3	Professió de representació política	Estatal	Legislatiu
9	1	Dret administratiu i contractes del sector públic	Compartida	Legislatiu i Executiu (Departament de

				Vicepresidència i Economia i Hisenda)
	2	Poder i responsabilitat del personal públic en la gestió dels recursos	Autonòmica	Executiu (Direcció General de Contractació Pública)
	3	Costos reals dels serveis públics	Autonòmica	Executiu (Direcció General de Promoció Econòmica, Competència i Regulació. Àrea d'avaluació econòmica de polítiques públiques.)
10	1	Organismes d'aplicació i control de la transparència i el bon govern	Autonòmica	Legislatiu i Executiu (Govern de la Generalitat)

Font: elaboració pròpia a través de l'anàlisi continguda a l'ANNEX I

QÜESTIÓ SEGONA.- Metodologia per a l'anàlisi del grau d'implementació del Pacte

L'objectiu del treball és obtenir una valoració objectiva del grau de compliment del pacte, facilitant la comparació entre diferents períodes de temps o diferents pactes. La metodologia combina un enfocament qualitatiu i quantitatiu. La part qualitativa consisteix en la recopilació i anàlisi de dades a partir de documents oficials, com ara lleis, decrets, informes institucionals i estudis independents, amb l'objectiu de recollir evidències sobre la implementació del pacte. La part quantitativa consisteix en l'assignació de puntuacions a criteris específics i en el càlcul d'un índex agregat de compliment, expressat en percentatge, que resumeix el grau global d'implementació.

Es valoren qualitativament tres criteris principals per avaluar la implementació: legislació aprovada, execució institucional o impacte real i social de la mesura. L'avaluació conjunta dels tres criteris fa que es pugui puntuar de l'1 al 5 la implementació de les mesures del pacte.⁴

⁴ *1 punt:* La mesura no s'ha implementat, ni a nivell legislatiu, ni a nivell executiu, tot i les possibilitats de poder-ho fer en tots dos, o almenys, en un dels àmbits. Per tant, no ha pogut tenir cap impacte real en la vida quotidiana del ciutadà, ni en la reducció de la corrupció. *2 punts:* La mesura s'ha implementat a nivell legislatiu o a nivell executiu, però no s'ha pogut evidenciar cap impacte real, en dades objectives, que afavoreixi a la consecució de l'objectiu general: la reducció de la corrupció. *3 punts:* La mesura s'ha implementat a nivell legislatiu o a nivell executiu, i s'ha evidenciat un lleuger impacte real, tot i que molt reduït respecte l'objectiu final. *4 punts:* La mesura s'ha implementat a nivell legislatiu i a nivell executiu, però l'impacte real ha estat baix. *5 punts:* La mesura s'ha implementat a nivell executiu i

Aquesta classificació facilita la interpretació dels resultats i permet identificar amb precisió quins aspectes del pacte s'han aplicat amb més èxit i quins requereixen un major seguiment o reforç.

a nivell legislatiu, o en un dels dos, i ha tingut un impacte real elevat, per tant, ha afavorit a l'objectiu final que és reduir la corrupció.

3. Anàlisi de l'avenç legislatiu i jurisprudencial de cada mesura del Pacte

Seguint la metodologia d'anàlisi descrita anteriorment analitzarem cadascuna de les mesures del Pacte. Per simplificar l'anàlisi referenciem els objectius i mesures seguint la numeració establerta a l'ANNEX 1, on es troba la transcripció literal del Pacte Social Contra la Corrupció.

OBJECTIU 1: ACABAR AMB EL FINANÇAMENT OPAC DELS PARTITS.

- Mesura 1: Reduir dràsticament les despeses electorals amb mesures conjuntes

Actualment, a Espanya és la LOREG la llei que regula el règim de despesa màxima pels processos electorals generals, i actualment no conté cap disposició relativa a la reducció dràstica de les despeses electorals, ni encaminada a l'ús massiu de tecnologies digitals o tramesa postal única. A Catalunya, la Llei Electoral Catalana encara no ha entrat en vigor, sent Catalunya una de les úniques Comunitats Autònomes sense una llei electoral pròpia. Aquesta llei electoral podria atendre a totes les recomanacions que fa la Sindicatura de Comptes en el seu Informe 3/2025, on fa recomanacions com ara la vinculació del límit de despeses electorals al nombre d'electors al qual va dirigida la campanya electoral, en comptes del nombre d'habitants de la població de dret de les circumscripcions electorals.⁵

Així mateix la Sindicatura de Comptes posa de manifest el problema de despesa que suposa la tramesa de sobres i paperets electorals, i el malbaratament de recursos que aquesta suposa, xifrant la despesa de *mailing* amb la xifra de 10.793.728,07€ les eleccions al Parlament de Catalunya de l'any 2024. També proposa utilitzar les noves tecnologies per mirar d'eliminar aquest cost, del qual en qüestiona l'eficiència real.⁶

⁵ “L'article 1.2 del Decret 65/2024 i l'article 175.2 de la LOREG vinculen el límit de despeses electorals al nombre d'habitants de la població de dret de les circumscripcions electorals on es presenten candidatures, que per a aquestes eleccions va ser de 7.909.125. La Sindicatura considera que seria més ajustat vincular el límit de despeses electorals al nombre d'electors al qual va dirigida la campanya electoral de les formacions polítiques, que en les eleccions del 2024 va ser de 5.754.952 electors.” (Recomanació 4, Informe 3/2025 de la Sindicatura de Comptes)

⁶ “Caldria avaluar l'eficiència real de les trameses de sobres i paperets o de la propaganda electoral realitzades pels partits polítics. Es podria implantar un nou sistema aprofitant les noves tecnologies per evitar el malbaratament de recursos materials (paper, tinta, etc.) i econòmics que es fan servir en cada campanya electoral i reduir els costos ambientals i econòmics que genera aquest tipus de propaganda a les administracions públiques.” (Recomanació 7, Informe 3/2025 de la Sindicatura de Comptes)

En conclusió, ens trobem davant d'una mesura que, tot i presentar una naturalesa competencial mixta, i per tant, no dependre en la seva totalitat del Parlament de Catalunya, ni dels grups que el conformen, es podria marcar unes línies d'actuació i es podria impulsar aquestes mesures, almenys en àmbit autonòmic, mitjançant una Llei Electoral Catalana, que l'Estatut d'Autonomia preveu en el seu article 56. Entenen que sempre s'ha d'emmarcar dins dels principis generals de la regulació del Règim Electoral Central, regulat per la LOREG.

- Mesura 2. Evitar que el finançament dels partits i de les candidatures electorals pugui dependre de pocs finançadors rics i poderosos.

En l'àmbit estatal, la Llei Orgànica 3/2015, de control de la activitat econòmicofinancera dels Partits Polítics, és la que ho regula i introdueix mesures importants com ara: la prohibició de donacions anònimes, finalistes o revocables, el límit de 50.000 euros anuals per persona física, la prohibició de donacions de persones jurídiques, la obligació que les donacions siguin nominatives i efectuades mitjançant mitjans de pagament electrònic o la prohibició de la condonació de crèdits (art. 5).

A més, el Codi Penal (arts. 304 bis i 304 ter) tipifica el delictes de finançament il·legal dels partits polítics. Tanmateix, aquesta tipificació presenta una limitació important, ja que només s'aplica quan l'import supera els 500.000 euros anuals, o 100.000 euros en el cas que siguin persones estrangeres, deixant fora conductes il·legítimes de menor quantia però potencialment rellevants.

Aquests aspectes encara no han estat objecte d'una nova regulació en aquests deu anys, cosa que podem veure mitjançant l'Informe ja mencionat de la Sindicatura de Comptes, on denuncia les noves formes de finançament privat dels partits polítics mitjançant la concessió de microcrèdits.⁷

Aquesta proposta ja està recollida en el conjunt de mesures proposades pel pacte, que planteja la prohibició total de crèdits procedents de bancs, empreses, fundacions o contractistes de l'administració pública, així com de qualsevol aportació en efectiu, incloses les canalitzades a través de fundacions o entitats afins als partits. Aquests elements, tal i com queda acreditat amb l'informe, no estan plenament recollits en la legislació actual.

⁷ "El legislador hauria de regular el buit legal existent quant a les noves formes de finançament privat mitjançant operacions d'endeutament com la concessió de microcrèdits realitzats amb plataformes digitals de finançament col·lectiu. Aquest tipus de finançament no està expressament previst ni en la legislació sobre finançament dels partits polítics ni en la LOREG." (Recomanació 1, Informe 3/2025 de la Sindicatura de Comptes)

- Mesura 3. Considerar com a delictes contra la Constitució i la democràcia el conjunt de pràctiques corruptes

El Codi Penal espanyol tipifica àmpliament els delictes relacionats amb la corrupció (suborn, tràfic d'influències, malversació, prevaricació, frau, etc.), principalment dins dels delictes contra l'Administració Pública. Tot i així, no es consideren delictes contra la Constitució ni contra la democràcia. Per tant, el marc legal vigent no assumeix la corrupció com una amenaça estructural al sistema democràtic, tal com proposa la mesura.

La jurisprudència, malgrat això, utilitza el terme de “corrupció, per exemple en la sentència del cas “La Muela”⁸, on el Tribunal Suprem destaca la gravetat de la corrupció urbanística, i diu que *“aunque no constituya un delito con esa denominación específica, tiene lugar mediante la ejecución de hechos que, generalmente, pueden ser constitutivos de prevaricación, malversación, tráfico de influencias y cohecho”*

Les institucions encarregades de perseguir la corrupció (jutjats, fiscalies especialitzades, tribunals de comptes) existeixen i funcionen, però presenten limitacions estructurals, com per exemple la lentitud en la celebració d'aquests judicis o la poca qualitat de les resolucions dictades, qüestions abordades per la Fiscalia Anticorrupció (2025), on proposa *“La creación de Secciones especializadas en materia económica en la Sala de lo Penal, a cargo de Magistrados a los que verdaderamente interesara dicha materia, ayudaría sin duda a una agilización en la celebración de estos juicios y redundaría en una mayor calidad de las resoluciones dictadas.”*

La proposta d'un tractament reforçat i prioritari d'aquests delictes no està institucionalment implementada, tot i que com veiem a l'Informe de la Fiscalia Anticorrupció, aquest tractament diferenciat, i la seva posterior especialització podria ajudar a millorar les dificultats estructurals en l'enjudiciament d'aquests delictes.

OBJECTIU 2. ASSOLIR LA TOTAL TRANSPARÈNCIA I RETIMENT DE COMPTES DE LA GESTIÓ PÚBLICA

- Mesura 1. Considerar que la transparència pública és total, amb excepcions que han d'estar ben argumentades i limitades a un temps justificat.

La Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, és la que estableix els límits generals (articles 14, 15 i 16), en el marc estatal, de l'accés a la informació

⁸ STS 1002/2021, 17 de desembre de 2021 (Rec. 4754/2019)

pública a l'Estat espanyol, i a Catalunya, la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, és la que amplia la informació en aquest àmbit.

És important destacar la jurisprudència del Tribunal Suprem existent en aquest àmbit, que en primer lloc, dona el caràcter de dret constitucional exercitable al dret d'accés a la informació pública⁹, i estableix una aplicació molt restrictiva de la inadmissió de sol·licituds en virtut de l'article 18.1 de la Llei Estatal, i per tant, una aplicació restrictiva dels límits consignats a l'article 14 de la Llei, així com la necessitat de motivar tota inadmissió¹⁰.

En l'àmbit de la transparència, s'han avaluat els Informes sobre transparència fets pel Síndic de Greuges des de l'any 2016 fins el 2025.

L'evolució dels límits al dret d'accés a la informació pública en els informes del Síndic mostra una consolidació progressiva del model instaurat per la Llei 19/2014. En els primers anys, l'èmfasi se situa en el principi que *“el acceso a la información sea la regla general y su denegación la excepción, motivada en la aplicación de unos límites tasados e interpretados restrictivamente”* (Síndic de Greuges, 2016) . En aquesta etapa inicial es detecten disfuncions, com la *“tendencia a fundamentar la denegación de acceso de forma insuficiente”* o amb motivacions *“demasiado sucinta[s]”* (Síndic de Greuges, 2017) així com un *“recurso excesivo y no justificado a la protección de datos personales como límite”* (Síndic de Greuges, 2018). A partir de 2020 i especialment el 2022, els informes constaten una consolidació del model, amb resolucions estimatòries com a regla general i aplicació restrictiva dels límits, que només poden justificar-se si provoquen *“un perjuicio cierto y tangible”* i han de ponderar-se cas per cas (Síndic de Greuges, 2022). En els informes més recents, el focus es desplaça cap a la qualitat del procediment i les garanties, destacant que les millores s'han concentrat en *“el règim de garantías, l'accessibilitat i la qualitat de la informació”* (Síndic de Greuges, 2025, p. 160) Per tot això podem evidenciar que els informes mostren una evolució en l'aplicació executiva d'aquests límits, i per tant, un impacte real de la legislació vigent.

En aquest àmbit podem destacar també les aportacions de Saiz (2025), que estableix que *“pel que fa a la transparència, els informes de la Sindicatura de Greuges sobre el compliment de les obligacions de transparència, accés a la informació i bon govern, i de la Sindicatura de Comptes de Catalunya i del Tribunal de Comptes sobre el retiment de comptes que s'han analitzat*

⁹ “1.- El derecho de acceso a la información pública trasciende a su condición de principio objetivo rector de la actuación de las Administraciones públicas, para constituir un derecho constitucional ejercitable, como derecho subjetivo, frente a las Administraciones públicas, derivado de exigencias de democracia y transparencia, e inseparablemente unido al Estado democrático y de Derecho.” (STS 1119/2025, de 11 de setembre de 2025)

¹⁰ “La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, [...] las causas de inadmisión de solicitudes de información [...] Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.” (STS 670/2022, de 2 de juny de 2022)

en aquest article, evidencien que, tant en matèria de transparència com de retiment de comptes, els ens locals tenen una assignatura pendent”

Finalment, i seguint les recomanacions de la Comissió Europea en el seu informe sobre l'Estat de Dret a Espanya de l'any 2025, es constata que no s'ha fet *“cap avenç addicional en el reforç de l'accés a la informació, en particular mitjançant la revisió de la Llei de secrets oficials, tenint en compte els estàndards europeus sobre l'accés als documents oficials.”* (Comissió Europea, 2025).

- Mesura 2. Publicar a internet tots els ingressos i les despeses de totes les administracions públiques, de forma clara i comprensible per a la ciutadania

L'execució d'aquesta mesura a Catalunya s'inicia l'any 2014, amb l'aprovació de la Lei 19/2014. L'informe de 2016 ja descriu el desplegament inicial del model de transparència previst a la Llei 19/2014, amb la creació de portals i instruments de publicitat activa dins del nou sistema de transparència (Síndic de Greuges, 2016). En els informes posteriors es constata la consolidació del model. Així, es destaca que, amb el pas dels anys, s'han assolit molts fites¹¹. Aquesta evolució ha comportat que, després d'una dècada d'aplicació de la normativa, “la majoria d'administracions territorials disposen de bona part del contingut mínim establert per la normativa en matèria de transparència” (Síndic de Greuges, 2025).

Tanmateix, els informes més recents assenyalen que aquesta evolució quantitativa no ha anat sempre acompanyada d'una millora qualitativa, especialment en la informació econòmica. Es constata que “encara hi ha marge de millora [...] en la informació econòmica, pressupostària i patrimonial” (Síndic de Greuges, 2025) i que “els resultats en actualització de continguts són força bons, excepte pel que fa a la informació econòmica” (Síndic de Greuges, 2025).

En conclusió, la legislació estatal i catalana obliga a publicar informació econòmica, però no exigeix la publicació detallada i comprensible de totes les operacions, no garanteix actualització en temps quasi real i l'obligació per a entitats privades finançades amb fons públics és limitada i fragmentària. Per tant, podem concloure que tot i que s'ha avançat a nivell executiu s'ha de seguir treballant per aconseguir sobretot una qualitat en la informació publicada.

¹¹ “publicació de continguts en el portal de transparència, compliment material del dret d'accés a la informació pública, creació de plataformes de govern obert, creació de registres de grups d'interès, etc” (Síndic de Greuges, 2024).

OBJECTIU 3. ACONSEGUIR LA TRAÇABILITAT DE LES ACTUACIONS DELS RESPONSABLES PÚBLICS

- Mesura 1. Publicar obligatòriament cada any el patrimoni i els ingressos dels responsables públics

La legislació espanyola i catalana estableix obligacions de declaració patrimonial i d'activitats per als càrrecs públics, però no configura un règim de publicitat anual completa com el proposat. A l'àmbit estatal, la Llei 3/2015 regula el règim dels alts càrrecs de l'Administració General de l'Estat i preveu la presentació de declaracions de béns i drets patrimonials, així com d'activitats. No obstant això, la publicació d'aquesta informació al Portal de Transparència és parcial, agregada i sense un format que permeti el seguiment evolutiu dels patrimonis. A Catalunya, la Llei 19/2014 i la normativa específica sobre alts càrrecs introdueixen obligacions similars, però tampoc no exigeixen una publicació anual detallada ni inclouen de manera general els directius d'empreses privades que contracten amb l'Administració.

Els informes del Síndic indiquen que la publicació del patrimoni i dels ingressos dels responsables polítics forma part de les obligacions de transparència vinculades al bon govern, però amb un grau de compliment irregular. En els informes més recents es constata que aquesta informació encara presenta mancances i es recomana “millorar la publicació de la informació relativa a [...] les declaracions de béns i activitats” (Síndic de Greuges, 2025). També es proposa “generar un sol registre que permeti identificar [...] la informació de les seves activitats i el seu patrimoni” i “tenir en compte que la intel·ligibilitat, la claredat i una millor comunicació de la informació són els grans reptes de tot el sistema de transparència” així proposa “personalitzar la informació i adaptar-la a les característiques dels diferents usuaris que poden accedir als portals” (Síndic de Greuges, 2025)

Pel que fa als partits polítics, els informes recorden que estan subjectes a obligacions de publicitat activa quan perceben fons públics (Síndic de Greuges, 2025). Tot i això, es detecten mancances rellevants, ja que “presenten mancances en la publicació de la informació econòmica” (Síndic de Greuges, 2025). Les dades mostren nivells molt baixos de publicació de patrimoni, amb percentatges d'entre el 6,7 % i el 14,3 % segons l'any (Síndic de Greuges, 2025).

- Mesura 2: Registrar l'agenda pública de les activitats i viatges dels càrrecs públics.

La publicació de les agendes i dels viatges dels càrrecs públics s'ha anat implantant progressivament a Catalunya a través de diverses mesures concretes, tant al Parlament com a la Generalitat. En el cas del Parlament, una de les actuacions més rellevants es produeix el 2017,

quan s'implementa l'agenda pública dels diputats, que determina la obligació de fer públiques les seves activitats institucionals (Síndic de Greuges, 2017). Aquesta mesura suposa la incorporació formal de l'agenda dels diputats al sistema de transparència parlamentari i s'acompanya d'actuacions de formació i divulgació per facilitar-ne l'aplicació.

Pel que fa a la Generalitat, la publicació de les agendas dels alts càrrecs s'ha integrat en el portal de transparència com a part de les obligacions de publicitat activa i dels codis de conducta. Entre les mesures concretes adoptades destaca la posada en funcionament del portal de transparència amb l'apartat específic d'agendes institucionals dels membres del Govern i dels alts càrrecs, així com la regulació d'aquestes obligacions en el Decret 8/2021 de transparència. Aquest decret consolida el sistema i estableix la necessitat de publicar la informació rellevant de l'activitat institucional.

A més, en l'àmbit del bon govern, s'han aprovat codis de conducta i plans antifrau que reforcen les obligacions de transparència dels càrrecs públics i la publicació de la seva activitat institucional, inclosos els desplaçaments i reunions. Els informes indiquen que aquestes iniciatives s'han implantat de manera progressiva, amb l'adopció de codis ètics i plans d'integritat en moltes administracions (Síndic de Greuges, 2025).

Tot i aquestes mesures, els informes més recents del Síndic continuen recomanant “millorar la publicació de la informació relativa a les agendas” dels responsables públics, fet que evidencia que el desplegament pràctic de la mesura encara presenta mancances (Síndic de Greuges, 2025).

- Mesura 3: Controlar els lobbies i grups d'interès més enllà de les exigències de la Llei de Transparència.

A nivell europeu la necessitat de registrar grups d'interès va posar-se en valor amb el cas *Dalligat*, que va evidenciar els riscos de la influència opaca dels grups d'interès sobre el procés normatiu europeu.¹²

En aquest àmbit, la diferència entre els nivells estatal i català és especialment rellevant. A l'Estat espanyol no existeix una llei específica que reguli de manera integral l'activitat dels grups de pressió ni un registre obligatori amb efectes jurídics plens. A Catalunya, en canvi, la Llei

¹² La *presumpta intermediació per modificar la regulació del snus* va posar de manifest la necessitat de regular els lobbies, registrar les seves reunions amb responsables públics i establir mecanismes de control dels conflictes d'interès. Tot i que els tribunals de la UE van rebutjar la reclamació de *Dalli* contra la Comissió, el cas continua sent un exemple paradigmàtic de la necessitat de transparència en les relacions entre responsables públics i interessos privats. (STJUE, 25 de febrer de 2021)

19/2014 crea el Registre de grups d'interès i estableix obligacions d'inscripció i de publicitat de determinades activitats, i aquesta mesura es va concretar amb l'aprovació del Decret 171/2015, que regulava el registre de la Generalitat, i posteriorment amb el Decret llei 1/2017, que va crear el Registre de grups d'interès de Catalunya amb vocació d'abastar totes les administracions.

En el cas del Parlament, l'informe de 2017 destaca que es va posar en marxa el registre de grups d'interès i es va vincular a l'agenda pública dels diputats, amb l'obligació de fer públiques les reunions amb aquests grups (Síndic de Greuges, 2017).

Malgrat aquestes mesures, els informes més recents assenyalen que aquest és un dels àmbits amb més dèficits. Així, es constata que “el registre de grups d'interès és, probablement, el sistema establert per la Llei 19/2014 que s'ha implementat menys” i que ha disminuït el nombre d'administracions que publiquen les reunions mantingudes amb aquests grups (Síndic de Greuges, 2025). També es detecten resultats baixos en la publicació dels contactes i reunions i en la identificació dels grups d'interès que intervenen en l'elaboració normativa (Síndic de Greuges, 2025).

En el mateix sentit es presenta el registre de grups de transparència europeu, que segons Ridao i Araguás (2025), “ni tan sols aborda una de les qüestions que constituïran un dels principals reptes per a les institucions europees en els pròxims anys: fer que les activitats de lobby siguin més transparents i estiguin degudament canalitzades quan són dutes a terme per països tercers.”.

OBJECTIU 4: PERSEGUIR EFICAÇMENT ELS DELICTES VINCULATS A LA CORRUPCIÓ

- Mesura 1. Assegurar la independència i control del poder judicial.

Una de les línies de reforma més recurrents ha estat la modificació del sistema d'elecció del Consell General del Poder Judicial (CGPJ). En aquest sentit, s'han impulsat iniciatives perquè els dotze vocals d'origen judicial siguin escollits directament pels jutges, o bé mitjançant sistemes mixtos en què els jutges proposin candidats i el Parlament els designi. Aquest debat ha portat el mateix CGPJ a remetre el 2025 una proposta de reforma del sistema d'elecció dels vocals judicials al Govern i a les Corts Generals (Consejo General del Poder Judicial, 2025).

Aquestes propostes responen també a recomanacions d'organismes europeus, que han insistit en la necessitat de reduir la percepció de politització del sistema de govern judicial i de reforçar les garanties d'independència. La Comissió Europea ha assenyalat la necessitat d'adaptar

el procediment d'elecció als estàndards europeus sobre consells judicials, especialment pel que fa al paper dels jutges en la designació dels seus representants (Comisión Europea, 2025).

Pel que fa als privilegis processals, diverses iniciatives parlamentàries i programes polítics han plantejat limitar els aforaments i els indults en casos de corrupció. Ja el 2017 el PSOE proposava modificar la llei *"para que no se pueda indultar a corruptos ni a maltratadores"* (PSOE, 2017).

- Mesura 2. Dotar l'administració de justícia dels mitjans o recursos adequats per perseguir els delictes de corrupció.

Des del punt de vista normatiu, no existeix cap mandat legal vinculant que obligui a assolir determinades ràtios de jutges per habitant ni un percentatge mínim del pressupost destinat a justícia. Les lleis pressupostàries anuals determinen la dotació de recursos de manera discrecional i sovint condicionada per criteris polítics conjunturals. La LOPJ i la legislació processal permeten la creació de jutjats especialitzats i la designació de jutges de reforç, però aquestes mesures tenen caràcter excepcional i temporal. No existeix tampoc un cos legalment configurat de pèrits comptables al servei permanent dels jutjats, ni una regulació integral de la policia judicial amb dependència funcional reforçada dels jutges i fiscals en casos de corrupció.

Així, el marc normatiu és fragmentari i insuficient per garantir una persecució eficaç dels delictes econòmics complexos, i seria necessari per augmentar l'eficiència en la tramitació de delictes de corrupció d'alt nivell, tal i com recomana la Comissió Europea.¹³

- Mesura 3. Facilitar i protegir la denúncia responsable de presumptes casos de corrupció.

En aquest àmbit s'han produït avanços normatius recents, especialment arran de la transposició de Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, que ha culminat amb la Llei 2/2023 de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció. Complementàriament la Llei de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic per al 2023, inclou una disposició addicional, la setena, que atribueix a l'Oficina Antifrau de Catalunya, tot i que de moment de manera temporal, competències en aquesta matèria. Així

¹³ "reforçar els esforços per abordar els reptes relacionats amb la durada de les investigacions i els processos judicials, amb l'objectiu d'augmentar l'eficiència en la tramitació dels casos de corrupció d'alt nivell, incloent-hi la finalització de la reforma de la Llei d'enjudiciament criminal." (Comissió Europea, 2025).

mateix el 2023 es va iniciar la tramitació del procediment que haurà de donar llum a un projecte de llei del Parlament de Catalunya sobre protecció de les persones que alertin d'infraccions normatives; actualment està en fase de retorn el tràmit de consulta pública prèvia a l'elaboració de l'avantprojecte de llei corresponent.

Segons Rosa Maria Pérez, cap de l'Àrea de Legislació i Assumptes Jurídics de l'Oficina Antifrau de Catalunya, “la transposició de la Directiva materialitzada en la Llei esmentada presenta mancances i deficiències tècniques molt significatives.” (Rosa Maria Pérez, s.d.)

Per tant, ens trobem en una situació on encara és necessari materialitzar executivament i legislativament el marc regulat per la Llei 2/2023.

OBJECTIU 5. GARANTIR LA INDEPENDÈNCIA DELS DIVERSOS ÒRGANS DE CONTROL

- Mesura 1. Evitar la partitocràcia en el nomenament dels òrgans de control.

L'únic òrgan que s'està plantejant la seva elecció és el Consell General del Poder Judicial. En quan al model d'elecció dels vocals judicials del Consell General del Poder Judicial, la LOPJ descriu el CGPJ com a òrgan de govern del poder judicial i, en la seva configuració actual, situa un paper central de les Corts en la selecció. Un fet criticat limitat pel mateix Tribunal Constitucional¹⁴. A nivell europeu, la Comissió Europea ha destacat la necessitat de “avançar en el procés per adaptar el procediment de nomenament dels membres jutges del Consell General del Poder Judicial, tenint en compte els estàndards europeus sobre els consells de la judicatura.” (Comissió Europea, 2025).

És més, diversos magistrats han mostrat el seu desacord amb la reforma de la LOPJ de l'any 2021 i l'any 2022, afirmant que “afectó *“inevitavelmente el funcionamiento de la administración de justicia, su independencia y, a la postre, el propio Estado de Derecho”*¹⁵.”

¹⁴ En el caso del CGPJ, esto significa que es sólo en el art. 122.3 de la Constitución donde ha de encontrarse el método de designación de sus miembros, porque el Consejo es, según opinión unánime de la doctrina y de acuerdo con el art. 59.3 de la LOTC, un órgano constitucional. El Consejo no es un órgano de mera relevancia constitucional, sino un órgano constitucional en plenitud de sentido, según se desprende del Título VI de la Constitución. Por ello mismo, resulta inadmisibile que su configuración se defiera al legislador ordinario, permitiendo que la misma varíe en cada legislatura. (STC 108/1986, de 29 de julio)

¹⁵ Por esa misma razón, entiendo que la declaración de inconstitucionalidad era perfectamente posible sin necesidad de afectar al nombramiento de los magistrados don César Tolosa y doña María Luisa Segoviano que se llevó a cabo en aplicación de la Ley Orgánica 8/2022. Como bien señalaron los magistrados discrepantes en su voto particular a la STC 128/2023, a la que se remiten los votos particulares de la posterior STC 15/2024, la reforma de la LOPJ llevada a cabo por la Ley Orgánica 4/2021 afectó *“inevitablemente el funcionamiento de la administración de justicia, su independencia y, a la postre, el propio Estado de Derecho”*. (Vot particular discrepant que formula el magistrat Don José María Macías Castaño a la sentència 139/2024 dictada en el recurs de inconstitucionalitat núm. 6914-2022)

A nivell català, els òrgans de supervisió no han modificat la seva composició ni les seves competències.

La resta d'òrgans no presenten una variació significativa des del 2015 de la seva regulació, ni de les seves funcions.

- Mesura 2. Clarificar les condicions d'accés i lliure designació del personal directiu públic.

La designació del personal directiu públic ha estat objecte de diverses reformes a Espanya i Catalunya amb l'objectiu de reduir la discrecionalitat política i reforçar els criteris de mèrit, capacitat i transparència. A nivell estatal, l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP), aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, va introduir el concepte de direcció pública professional, establint que els directius han de ser nomenats atenent criteris de competència professional i experiència, amb avaluació dels resultats de la seva gestió. Aquest marc legal pretén limitar la designació purament política i acostar el model espanyol als estàndards europeus de professionalització de l'alta administració.

A Catalunya, la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern ha estat una de les principals eines per reforçar la publicitat dels nomenaments i la rendició de comptes dels alts càrrecs. Aquesta norma obliga a publicar al Portal de la Transparència les dades bàsiques dels alts càrrecs i personal directiu, incloent-hi el currículum, les retribucions i les funcions exercides.

En l'àmbit estatal, també s'han impulsat reformes per reforçar la transparència en els nomenaments d'alts càrrecs, com la Llei 3/2015 reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat, que estableix obligacions de declaració de béns, activitats i interessos, així com incompatibilitats i controls posteriors al cessament. Aquesta llei busca prevenir conflictes d'interès i reforçar la confiança en l'administració.

Malgrat aquestes reformes, els informes europeus continuen assenyalant que “el nivell d'independència judicial percebuda a Espanya continua sent baix entre el públic en general i actualment és mitjà entre les empreses.” (Comissió Europea, 2025).

- Mesura 3. Encarregar auditories per controlar les entitats públiques.

El control extern ordinari del sector públic ja recau en òrgans fiscalitzadors: a Catalunya, la Sindicatura de Comptes elabora informes de fiscalització i els trameta al Parlament. A Espanya,

el Tribunal de Comptes té atribuïda la fiscalització externa del sector públic i, a més, exerceix funcions específiques de control sobre la comptabilitat i el finançament dels partits.

Pel que fa a la regulació d'empreses estratègiques (financeres o cotitzades), ja existeix en el dret europeu: el Reglament (UE) 537/2014 estableix requisits reforçats d'independència i un règim de rotació per a les auditories d'entitats d'interès públic.

Podem considerar que des del 2015 hi ha hagut millores normatives i operatives, com la rotació i transparència en auditoria d'entitats d'interès públic, els canals d'alerta o les iniciatives de monitoratge (Projecte iMonitor), però la idea concreta d'auditories “encarregades pels jutjats per sorteig” no s'ha implantat com a model general.

- Mesura 4. Reforçar la independència dels mitjans de comunicació públics

A nivell estatal s'ha millorat en aquest àmbit tal i com demostra l'Informe de la Comissió Europea, que destaca que “La Llei de la ràdio i televisió estatals es va modificar per canviar la composició del consell d'administració i el sistema d'elecció, atorgant més poders a la seva presidència.” (Comissió Europea, 2025)

A nivell Català els mitjans de comunicació públics (TV3, Catalunya Radio, etc) estan regulats sobretot de la Llei 11/2007, d'11 d'octubre, de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, i de les seves posteriors modificacions. Des del 2015, en destaca la reforma feta mitjançant la Llei 7/2019, de 14 de novembre, que va reforçar alguns elements de governança i participació i, sobretot, va consolidar la idea de selecció pública de direccions mitjançant un procediment regulat o convocat per la CCMA.

Tot i així, el “model BBC” que demana la mesura no s'ha implantat encara: el pes clau continua en òrgans designats en l'esfera institucional parlamentària, mentre que els òrgans “socials” tenen caràcter sobretot assessor.

Així mateix, en la pròpia llei s'esmenta la necessitat de continuar-hi treballant.¹⁶

El 2024 es va aprovar un contracte programa fins al 2027 amb 1.347 M€ i aportacions anuals que dona estabilitat a la Corporació després d'anys sense aquest instrument. Ara bé, no és

¹⁶ “Tanmateix, en aquests moments, no és possible consensuar encara un nou model per a la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. Per aquest motiu, el Parlament ha de continuar treballant per a anar modificant el conjunt de la llei amb una visió de llarg termini. D'aquesta manera, presentant ara només modificacions dels articles que fan referència a la governança, es pretén donar resposta a dues demandes que semblaven antagòniques. D'una banda, la urgència respecte als aspectes relatius als òrgans de govern i, de l'altra, la necessitat de disposar del temps suficient per a fer una bona diagnosi de les reformes requerides amb vista al futur.” (Preàmbul de la Llei 7/2019, de 14 de novembre)

un blindatge per “percentatge fix del PIB/pressupost”, sinó un compromís pluriennal revisable. (Govern de la Generalitat, 2024) ¹⁷

Finalment, a Catalunya no existeix un sistema de “llicència professional” del periodisme que permeti retirar la capacitat d’exercir per incompliments deontològics com planteja la mesura; en la pràctica hi ha codis i òrgans (interns/assessors) però sense aquesta potestat.

- Mesura 5. Exigir la transparència dels mitjans de comunicació privats

A Catalunya no s’ha desplegat una obligació general perquè els mitjans privats publiquin tota aquesta informació. El que sí que ha avançat és amb la traçabilitat del diner públic mitjançant la Llei 19/2014 de transparència que obliga les administracions a fer pública informació econòmica i, de manera explícita, el cost de la publicitat institucional i l’import contractat amb cada mitjà. A més, la Generalitat articula aquesta publicitat de subvencions o ajuts via registres i portals (RAISC/Portal de transparència), i el Departament d’Economia publica l’Informe de Transparència de Subvencions (ITS) com a síntesi periòdica del registre.

És important mencionar però, que a nivell europeu l’any 2024 va entrar en vigor l’anomenat European Media Freedom Act (Reglament UE 2024/1083) que imposa als mitjans privats obligacions de transparència.

Per tant, si s’instauren a Espanya i Catalunya mecanismes suficients per poder desenvolupar aquest Reglament Europeu podríem parlar d’un compliment més alt de la mesura.

OBJECTIU 6: REDUIR EL DINER ANÒNIM EN EFECTIU I PROMOURE L’ÚS DEL DINER PERSONALITZAT

- Mesura 1: Obligar totes les administracions públiques i els seus alts càrrecs (electes i no electes) a acollir-se al Règim de Transparència

A nivell català no s’ha produït cap mesura a orientar-se cap a reduir l’ús d’efectiu en totes les operacions de totes les administracions i alts càrrecs. El que sí que s’ha reforçat és el marc de transparència i bon govern (publicitat activa, declaracions i controls sobre alts càrrecs) amb la Llei 19/2014, i l’obligació de publicar informació sobre retribucions i dietes, regals i altres ítems en portals de transparència. El Tribunal Suprem ha declarat, així mateix, que la Llei de

Transparència no permet limitar l'accés només a informació posterior a l'entrada en vigor de la Llei 19/2013.¹⁸

En paral·lel, a escala estatal, a la Llei 11/2021, de 9 de juliol, de mesures de prevenció y lluita contra el frau fiscal, s'ha reduït el límit legal de pagaments en efectiu quan una de les parts actua com a empresa/professional (cas habitual en contractació pública i proveïdors), de 2.500 € a 1.000 € (amb excepcions com els 10.000 € en supòsits concrets de no residents). El propi TJUE, també avala que els Estats limitin els pagaments en efectiu amb l'Administració per raons d'interès públic.¹⁹

- Mesura 2: Oferir beneficis fiscals als ciutadans i les empreses que s'acullin voluntàriament al Règim de Transparència –només ús de diner personalitzat

No consta que a Catalunya (ni a l'Estat, en general) s'hagi creat un benefici fiscal específic condicionat a “pagar-ho tot amb mitjans electrònics” com a “règim voluntari de transparència”. Això és rellevant perquè els beneficis fiscals s'han d'establir per llei (principi de reserva de llei en matèria tributària). S'ha de vigilar però, amb les advertències del Tribunal Constitucional sobre els beneficis fiscals, que s'han d'establir respectant els principis de generalitat i igualtat.²⁰

- Mesura 3: Afavorir la reducció de l'ús social del diner anònim (efectiu) i la generalització del diner personalitzat (mitjans electrònics que garanteixen la traçabilitat)

El BCE va decidir deixar de produir el 500 € (BCE, 2016) i el Banc d'Espanya va cessar-ne l'emissió el 27/01/2019 (Banc d'Espanya, 2019), argumentant riscos d'ús il·lícit; però continua sent de curs legal i pot seguir circulant o conservar-se com a reserva de valor. Els bitllets de 200€ i 100€, no s'han eliminat i de fet, el BCE va introduir els 100 i 200 de la sèrie Europa (o sigui, la

¹⁸ “La Ley 19/2013 no contiene, en definitiva, ninguna limitación del derecho de acceso a la información por razón de la antigüedad o actualidad de la información pública [...] no procede crear por vía jurisprudencial dicha limitación que la ley no establece.” (STS 306/2020, de 3 de març de 2020)

¹⁹ “Dado que las limitaciones para los pagos en billetes y monedas denominados en euros pueden, en la práctica, estar justificadas tanto por motivos de orden público relativos a la seguridad o la lucha contra la delincuencia como por el interés público en garantizar una organización eficaz de los pagos en la sociedad, es preciso, para asegurar una aplicación uniforme de las causas de excepción en todos los Estados miembros, adoptar la expresión que tenga el sentido más amplio, es decir, la de «motivos de interés público».” Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 26 de gener de 2021

²⁰ Por este motivo, la exención o la bonificación -privilegio de su titular- como quiebra del principio de generalidad que rige la materia tributaria (art. 31.1 CE), en cuanto que neutraliza la obligación tributaria derivada de la realización de un hecho generador de capacidad económica, sólo será constitucionalmente válida cuando responda a fines de interés general que la justifiquen (por ejemplo, por motivos de política económica o social, para atender al mínimo de subsistencia, por razones de técnica tributaria, etc), quedando, en caso contrario, proscribida, pues no hay que olvidar que los principios de igualdad y generalidad se lesionan cuando “se utiliza un criterio de reparto de las cargas públicas carente de cualquier justificación razonable y, por tanto, incompatible con un sistema tributario justo como el que nuestra Constitución consagra en el art. 31” (STC 134/1996, de 22 de julio, FJ 8). (STC 96/2002, de 25 d'abril.)

mesura d'eliminar-los no s'ha materialitzat), mesura anunciada amb el mateix anunci per anunciar el cessament de producció de bitllets de 500.

A escala de la Unió Europea, la Directiva de comptes de pagament reconeix el dret a un compte bàsic; i a Espanya s'ha transposat amb el Reial decret llei 19/2017, de 24 de novembre, de comptes de pagament bàsics, trasllat de comptes de pagament i comparabilitat de comissions. Això s'acosta a la idea del “compte per a tothom”, encara que el detall clau és que la gratuïtat plena s'orienta sobretot a persones vulnerables.

OBJECTIU 7: ENFORTIR ELS SISTEMES DE CONTROL I CONTRAPÈS CIUTADÀ

- Mesura 1: Reconèixer i facilitar la feina de les iniciatives de control popular, com els observatoris ciutadans contra la corrupció, per la transparència i el bon govern.

El gran avenç en aquest àmbit és la ja comentada Llei 19/2014 que reconeix el dret d'accés com a dret de totes les persones i obliga l'Administració a tramitar i resoldre sol·licituds (i permet reclamar si no hi ha resposta o hi ha denegació). L'any 2017, mitjançant el Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, es crea l'anomenat GAIP, un òrgan que segons la seva pàgina web ha d'“atendre les reclamacions de la ciutadania contra la desestimació de sol·licituds d'accés a la informació que prèviament hagi formulat.” (GAIP, s.d.). Aquest òrgan ha facilitat les reclamacions en referència a l'accés a la informació pública.

En referència a la comprensibilitat de la informació, el Govern, mitjançant l'Acord GOV/154/2018, de 20 de desembre, pel qual s'aprova l'estratègia de dades obertes de la Generalitat de Catalunya i l'adhesió a la Carta Internacional de Dades Obertes, es pretén dur a terme “actuacions relatives a la millora i promoció del Portal de dades obertes de la Generalitat de Catalunya i al foment de l'ús i explotació de les dades obertes que fan públiques les administracions catalanes.” (Acord GOV/154/2018)

Tot i això, a part del GAIP no s'han previst més estructures de control popular.

- Mesura 2: Promoure la participació i l'autoorganització ciutadanes, la seva acció al carrer i a l'espai públic, com una de les bases de la democràcia equilibrada

A Catalunya s'han fet passos rellevants per institucionalitzar la participació en l'elaboració normativa, sobretot a través de la consulta pública prèvia abans de tramitar determinades iniciatives legislatives o reglamentàries, en línia amb l'article 133 de la Llei 39/2015 del Procediment Administratiu Comú, i amb el desplegament de consultes a través del portal *participa.gencat.cat*. Això ha facilitat que entitats i ciutadania puguin conèixer projectes en fases inicials i fer aportacions traçables, però el model no incorpora el criteri que proposa el Pacte de diferenciar si la iniciativa era o no al programa electoral. Pel que fa a l'autoorganització i l'acció ciutadana com a contrapès permanent, el marc català de consultes i participació (Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana.) permet processos participatius i consultes no referendàries, però no estableix un sistema de “controls vinculants i permanents” en el sentit fort que demana la mesura.

Per tant, com veiem, no s'ha avançat en aquesta mesura des de l'any 2015, més que amb el Portal *participa.gencat.cat*.

- Mesura 3: Promoure un consell ciutadà que auditi les actuacions dels governs

No s'ha consolidat, ni impulsat, un Consell Ciutadà com a institució general a Catalunya. En l'àmbit municipal, alguns reglaments de participació han incorporat fórmules de selecció aleatòria de ciutadania en òrgans consultius o de debat, però això no implica un “consell auditor” amb capacitat de declarar incompliments de programa i activar revocacions.

- Mesura 4: Augmentar el coneixement sobre com prevenir la corrupció

En aquesta mesura hi ha avenços sobretot en l'àmbit de la funció pública i la integritat institucional, més que no pas en una educació “anticorrupció” explícita i transversal mesurable. La Generalitat ha consolidat un sistema de governança ètica amb codis de conducta i òrgans de supervisió, i des del 2021 s'ha incorporat formació obligatòria en integritat per a alts càrrecs i personal directiu (Govern de la Generalitat, 2021)

En paral·lel, l'Oficina Antifrau de Catalunya ofereix formació específica en prevenció i lluita contra la corrupció, que contribueix a difondre coneixement tècnic i cultura de prevenció dins del sector públic. També s'han impulsat codis sectorials amb impacte preventiu en àmbits sensibles com la contractació pública, amb codi i òrgans/criteris d'ètica associats.

- Mesura 5: Prevenir la corrupció en les organitzacions públiques, privades i socials, amb l'establiment participatiu d'un codi ètic assumit per la direcció.

A l'àmbit públic català s'han reforçat estàndards ètics amb instruments específics en contractació, com el Codi ètic i de conducta en la contractació pública i una comissió per fer-ne seguiment, cosa que facilita incorporar criteris d'integritat i control de riscos en la compra pública Acord GOV/226/2023, de 7 de novembre, Codi ètic i Comissió d'Ètica en la Compra Pública. A l'àmbit privat i també en entitats socials, la tendència del compliance s'ha consolidat perquè el dret penal des de l'any 2010 preveu una responsabilitat penal de les persones jurídiques, i això incentiva crear funcions de compliment separades i canals interns per poder eludir aquestes responsabilitats. El salt més gran en matèria d'informants és la Llei 2/2023, que obliga moltes organitzacions (sector públic i empreses per llindars) a tenir canal intern, a permetre comunicacions també anònimes i a protegir l'informant davant represàlies, amb canal extern i autoritat de referència. En impacte, el creixement de denúncies a l'Oficina Antifrau – un 56% - (Oficina Antifrau de Catalunya, 2024) suggereix més ús dels canals i més cultura de comunicació, però també evidencia que el risc i els conflictes continuen alts.

OBJECTIU 8: GARANTIR LA FUNCIO DE SERVEI PÚBLIC DELS PARTITS I DELS CÀRRECS ELECTES

- Mesura 1: Impulsar la democratització i transparència dels partits

A Catalunya, la Llei 19/2014 estén obligacions de publicitat activa també als partits (i entitats vinculades), cosa que permet més escrutini ciutadà sobre informació institucional i econòmica bàsica, però no obliga a models participatius forts (com primàries obertes) ni elimina per si sola el risc de clientelisme.

A nivell estatal podem veure un cert impacte en la producció d'informes, recomanacions i sancions: el 2025 el Tribunal de Comptes va advertir que el compliment del principi de transparència és insuficient i desigual, i en el mateix període s'han publicat acords parlamentaris assumint deficiències detectades²¹

²¹ Resolució de 24/06/2025 (BOE-A-2025-16946) sobre l'informe de fiscalització del principi de transparència dels partits; comunicats i sancions del Tribunal de Comptes 2025 sobre finançament i transparència

- Mesura 2: Evitar portes giratòries.

L'Oficina Antifrau ha elaborat criteris preventius i una guia específica sobre control d'interessos postcàrrec (portes giratòries), que descriu prohibicions/limitacions i bones pràctiques per preservar la imparcialitat (OAC, s.d.). Tot i així, aquests no son vinculants, i per tant la prevenció de portes giratòries a Catalunya descansa sobretot en el règim d'incompatibilitats i en la transparència sobre interessos, més que no pas en protocols de seguiment específics quan una administració contracta una empresa liderada per un ex càrrec.

- Mesura 3: Evitar que la representació política esdevingui l'única professió.

En l'àmbit laboral general, l'Estatut dels Treballadors preveu l'excedència forçosa per designació o elecció a un càrrec públic que impedeixi anar a la feina, amb dret a reserva del lloc i reingrés (art. 46). En el món local, la Llei de bases de règim local garanteix la permanència al centre de treball públic o privat durant el mandat en alguns supòsits (art. 75.3) i regula que els càrrecs amb dedicació exclusiva puguin ser retribuïts i d'alta a la Seguretat Social (art. 75.1). Sobre el dret a prestació d'atur, el criteri oficial del SEPE indica que pot existir per a determinats "alts càrrecs" retribuïts, però amb exclusions si en cessar es perceben indemnitzacions o prestacions compensatòries.

L'Estatut d'autonomia preveu que una llei "pot" regular la limitació de mandats del president, però això no equival a un topall general aplicat a càrrecs electes. (art.65.2 de l'Estatut d'Autonomia)

Tot i així, com veiem, no s'ha avançat en aquest àmbit.

OBJECTIU 9: IMPLANTAR UNA GESTIÓ PÚBLICA MÉS EFICAÇ, DEMOCRÀTICA I TRANSPARENT

- Mesura 1: Aplicar el dret administratiu a tots els contractes i organismes públics i evitar subterfugis legals per saltar-se'l.

La mesura s'ha abordat sobretot reforçant el marc general de contractació i control.

La Llei 9/2017 de contractes del sector públic estén el dret administratiu a la contractació del sector públic, i fixa principis de publicitat i concurrència i prohibeix el fraccionament artificial, limitant també l'ús indegut del contracte menor i exigint motivació en modificacions i

procediments no oberts, poden arribar fins i tot a establir una responsabilitat penal per prevaricació administrativa.²²

En paral·lel, s'ha intentat reduir “subterfugis” regulant i fent més visibles figures com els encàrrecs a mitjans propis i altres vies de gestió que poden esquivar competència si no es justifiquen bé; de fet, la supervisió estatal (OIReScon) ha dedicat mòduls específics a la publicitat d'aquests encàrrecs i a la prevenció de corrupció en contractació. Així mateix ho ha establert el TJUE establint la doctrina *in house*,²³.

A Catalunya, el Govern ha aprovat un Codi ètic i de conducta en la contractació pública i ha creat una Comissió d'Ètica en la Compra Pública per fer-ne seguiment, cosa que apunta directament als punts de risc (integritat, conflictes d'interès, controls interns).²⁴

- Mesura 2: Apoderar i responsabilitzar els agents implicats en la gestió dels recursos públics

La fiscalització de la Sindicatura de Comptes ha anat pressionant en aquesta línia, demanant plans d'acció i seguiment de recomanacions perquè els incompliments detectats tinguin resposta i calendari, i incorporant apartats específics de recomanacions i seguiment en informes recents (Sindicatura de Comptes, 2025). En contractació, el Govern ha reforçat l'ètica amb un codi específic i una comissió de seguiment per a la compra pública, que dona cobertura a controls, conflictes d'interès i bones pràctiques, però això no equival encara a fer general la retransmissió per *streaming* de meses ni a reduir per sistema terminis de concessions. Sobre el paper de secretaris i interventors locals, el règim dels funcionaris amb habilitació nacional reforça la professionalització i la mobilitat per concurs, però la dependència econòmica del lloc (retribucions vinculades al pressupost de l'ens) continua sent un punt estructuralment sensible si no hi ha garanties addicionals internes.

En conclusió, s'han enfortit estàndards i instruments (ètica en compra pública, fiscalització i seguiment), però manca estandarditzar manuals, llistes úniques

²² “la misma tendrá relevancia penal si de esa forma lo que se procura es eliminar los mecanismos que se establecen precisamente para asegurar que su decisión se sujeta a los fines que la ley establece para la actuación administrativa concreta en la que adopta su resolución. Son, en este sentido, trámites esenciales” (STS 331/2003, de 5 de març).

²³ Segons aquesta reiterada jurisprudència del Tribunal de Justícia de la UE, perquè es pugui entendre que ens trobem davant d'un servei *in house providing*, s'exigeixen dos requisits de «caràcter acumulatiu»: que l'encàrrec es formalitzi entre una entitat adjudicadora i una entitat formalment distinta d'aquesta, però sobre la qual s'exerceix un «control anàleg» al que s'exerceix sobre els propis serveis; i que l'entitat prestadora dugui a terme «la part essencial de la seva activitat» amb l'ens o els ens que la controlen.. (STJUE 18 de novembre de 1999)

²⁴ Mitjançant l'Acord GOV/226/2023

d'incidències/terminis, transparència operativa “en temps real” i mesures estructurals sobre independència econòmica i rotació dels rols de control.

- Mesura 3: Publicar els costos reals dels serveis públics

A la pràctica la qualitat i la llegibilitat pública d'aquestes dades és irregular, i sovint no s'enllaça amb resultats o objectius del servei, de manera que el control ciutadà queda a mitges. Pel que fa a avaluar polítiques amb costos i resultats, hi ha capacitat tècnica i metodologies disponibles, però no és encara una pràctica sistemàtica i homogènia per a tots els departaments i administracions. Finalment, la part de limitar desviaments i modificacions pressupostàries “per motius tècnics” és la més difícil de veure com a canvi estructural: hi ha regulació pressupostària i fiscalització, però la transparència sobre per què es modifiquen crèdits i quin impacte tenen en costos per servei no sempre es presenta de forma simple i comparable per a la ciutadania.

OBJECTIU 10. DISPOSICIONS SOBRE L'APLICACIÓ I SEGUIMENT DEL PACTE

- Mesura 1: Crear organismes d'aplicació i control de la transparència i el bon govern

Des del 2015, a Catalunya s'ha avançat en el seguiment de transparència amb la consolidació de la GAIP (memòries i resolucions), la creació d'una Comissió Interdepartamental de Transparència i Govern Obert, i el desplegament del Registre de grups d'interès, que facilita traçabilitat i dades per al control. Falta, però, institucionalitzar els dos òrgans del Pacte (Observatori Ciutadà i comissió parlamentària), interoperar dades, fixar indicadors comparables, assegurar la resposta obligada a recomanacions i homogeneïtzar el desplegament municipal i la protecció d'alertadors.

4. Conclusions de l'anàlisi

Arrel de l'estudi detallat del grau d'implementació de les mesures proposades al Pacte Social Contra la Corrupció s'ha pogut veure com, en general, l'aplicació d'aquestes mesures no ha estat ni molt menys l'esperada per totes les entitats de la societat civil signants, i per tant, podem concloure, en primer terme, que les formacions polítiques no han fet tot el que estava al seu abast per a poder implementar correctament les mesures pactades, tot i tenir 10 anys per tirar-ho endavant, i haver-se reiterat en aquesta voluntat en les tres Cimeres celebrades amb posterioritat a la signatura del Pacte.

Però concloure aquest anàlisi amb la mera constatació de la poca fermesa política seria deixar a l'aire altres qüestions de futur, que haurien de ser tractades per poder construir un camí cap a dificultar i castigar tant com es pugui la corrupció, així com a reforçar la cultura de la integritat des de la mateixa infància.

Per tot això, centraré les meves conclusions en diferents àmbits que poden ser d'ajut per traçar un camí de futur, i poder seguir lluitant per aquest objectiu en tots els seus vessants.

Aquest bloc, per tant, s'estructurarà en dues parts: resum de l'anàlisi i principals conclusions i eines existents i futures a l'abast de la ciutadania per a poder fiscalitzar el compliment del pacte (sobretot en l'àmbit de la transparència) tant públiques com privades. Això permetrà establir línies clares de treball i possibilitats futures de treball per a l'Observatori.

a. RESUM DE L'ANÀLISI I PRINCIPALS CONCLUSIONS

L'anàlisi, com s'ha vist fins ara, ha tractat totes i cadascuna de les mesures establertes pel Pacte Social Contra la Corrupció, des d'una vessant completament objectiva, analitzant, prioritàriament, l'avenç des de l'any 2015 en endavant. Aquest ha permès l'obtenció d'una sèrie de conclusions rellevants.

CONCLUSIÓ PRIMERA.- Hem de fer referència a l'àmbit competencial: **una part important de les mesures centrals del Pacte no depenien principalment de la Generalitat, sinó de l'Estat.** Això afecta sobretot el finançament dels partits, la tipificació penal de la corrupció, els aforaments, els indults, la reforma processal penal, el règim general dels partits i bona part del sistema judicial. Per això molts objectius clau queden amb puntuacions baixes, no tant perquè no hi hagi hagut activitat política en absolut, sinó perquè l'òrgan capaç d'executar-los plenament i de garantir-ne la seva eficàcia és l'Estat. Per això, seria necessari establir eines i xarxes de col·laboració entre diferents entitats del sector que estiguin a diferents territoris de l'Estat i involucrar els Partits Polítics Estatals, qui podrien garantir que el Pacte es complís al complert.

CONCLUSIÓ SEGONA.- Com a contrapartida, s'ha de reconèixer que **l'àmbit autonòmic ha tingut més bon recorregut sobretot en la transparència i la traçabilitat**. Un àmbit que ha estat desenvolupat arrel de la Llei 19/2014, de transparència, sobretot en els àmbits de publicació d'ingressos i despeses, portals de transparència, agendes públiques, registres de grups d'interès i instruments de bon govern, encara que amb problemes persistents de qualitat, intel·ligibilitat i regularitat de la informació. És a dir: s'ha construït infraestructura de transparència, però és necessari seguir avançant perquè la ciutadania pugui entendre i així fiscalitzar correctament les dades que es publiquen.

CONCLUSIÓ TERCERA.- Catalunya ha avançat més en eines de prevenció i governança que no pas en mecanismes de sanció o transformació institucional profunda. Podem veure avenços en l'elaboració de codis ètics, plans antifrau, formació en integritat, canals de denúncia, contractació pública i supervisió, però no en canvis estructurals com la despartidització real d'òrgans, la reforma dels partits, la limitació efectiva de portes giratòries o la creació d'autèntics contrapoders ciutadans estables.

Per tant, **es pot concloure que és necessari un canvi estructural, que només pot ser donat per la convergència de totes les formacions polítiques, i la reforma integral de la legislació no només autonòmica, sinó estatal**. Conclusió similar a l'estudi de Abellán i Aguado (2024), que ja destacaven que *“uno de los aspectos institucionales con más poder configurador proviene del marco jurídico, ya que la legislación conforma valores y conductas para que las innovaciones sean implementa”*.

CONCLUSIÓ QUARTA.- Sens dubte, però, **la gran assignatura pendent son els mecanismes de control ciutadà**. El treball ens mostra que hi ha algun progrés institucional - com podria ser la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública i alguns instruments participatius -, però molt lluny de l'ambició original del Pacte: observatoris forts, auditoria ciutadana, consells ciutadans estables, control popular continuat o capacitat real de contrapès.

CONCLUSIÓ CINQUENA.- Tot això confirma que **el sistema ha millorat en controls administratius, però no ha reordenat els nuclis de poder**. Alhora, moltes mesures no estan “bloquejades” per manca de diagnòstic, sinó per manca de decisió normativa o executiva sostinguda. Veiem com, en aquelles mesures de competència autonòmica n'hi ha moltes que depenen únicament d'un desenvolupament executiu. Això vol dir que el problema ja no és només saber què cal fer, sinó prioritzar, ordenar i sostenir l'execució.

CONCLUSIÓ SISENA.- Què es pot fer des de l'àmbit autonòmic català?

Les mesures més fàcils i ràpides d'implementar són, sobretot, les que depenen principalment de l'acció executiva del Govern de la Generalitat, perquè no exigeixen grans reformes estatals i poden avançar-se amb instruments ja disponibles com decrets, instruccions, protocols, eines tecnològiques o plans interns. En termes pràctics, això situa al capdavant les mesures vinculades a la transparència operativa, la traçabilitat dels càrrecs públics, la integritat interna de l'Administració i la millora dels sistemes de control i informació, íntimament relacionades les unes amb les altres.

- **Publicació clara i comprensible de tots els ingressos i despeses de les administracions públiques, així com de l'agenda pública, activitats i viatges dels càrrecs públics:** Una de les propostes per a millorar-ho seria mitjançant l'aprovació d'un decret o reglament de transparència econòmica, i una instrucció o decret obligatori de publicació d'agendes, que fixi, estàndards comuns de format, periodicitat i contingut mínim, acompanyat d'instruccions obligatòries per a tots els ens públics, i la creació d'un portal interoperable que permeti comparar dades i d'auditories de qualitat sobre la informació publicada.
- **Augmentar el coneixement sobre com prevenir la corrupció:** Aquesta requereix, sobretot, una aposta clara per la formació i sensibilització. El més útil seria aprovar plans de formació obligatòria en integritat pública per a alts càrrecs, directius i personal amb funcions sensibles, reforçar els programes de l'Escola d'Administració Pública i de l'Oficina Antifrau, i desplegar guies, materials pràctics i campanyes internes.
- **Prevenir la corrupció dins les organitzacions públiques, privades i socials mitjançant codis ètics, canals interns i plans antifrau:** En l'àmbit públic català ja existeixen bases importants, de manera que el pas següent seria generalitzar i sistematitzar aquests instruments. El que caldria és reforçar els codis ètics formals, les comissions d'ètica o d'integritat, els canals interns de denúncia, l'elaboració de mapes de riscos concrets i els plans antifrau, així com incorporar clàusules ètiques en contractació i subvencions. Sobretot, cal rebre i donar l'execució correcta a la Llei 2/2023, creant els òrgans necessaris per garantir la correcta defensa de tots els informants.
- **Responsabilitzar millor els agents implicats en la gestió dels recursos públics i de publicar els costos reals dels serveis públics:** En tots dos casos, el que manca sobretot és més uniformitat i més cultura de control. Per impulsar-les, caldrien manuals obligatoris de procediment, sistemes clars de seguiment d'incidències i recomanacions, formació específica per a gestors i perfils de control, i una metodologia comuna de càlcul i publicació de costos que permeti relacionar despesa, resultats i objectius dels serveis.

b. EINES EXISTENTS I FUTURES A L'ABAST DE LA CIUTADANIA PER A LA FISCALITZACIÓ DE TOTS ELS ELEMENTS PRESENTS EN EL PACTE

El Pacte Social Contra la Corrupció, tal i com hem mencionat dins d'aquest treball, sorgeix de la voluntat comuna entre formacions polítiques i entitats de la societat civil, és per això, que com veiem en la seva redacció, un dels seus objectius finals és aconseguir que la població pugui fiscalitzar l'actuació dels agents públics.

És per això, que crec necessari explicitar algunes de les eines que, sota el meu criteri, són fonamentals i són d'obligat coneixement per a poder fiscalitzar l'actuació dels poders públics: el portal de Dades Obertes de Catalunya (incloent possibles millores, i iniciatives populars de millora del portal), la GAIP, Participa Gencat i òrgans externs de fiscalització (Sindicatura de Comptes, Síndic de Greuges, Oficina Antifrau de Catalunya).

1. Portal de Dades Obertes de Catalunya

El portal de dades obertes de la Generalitat posa a disposició de la ciutadania conjunts de dades reutilitzables produïts o recopilats per organismes públics. El mateix portal explica que els datasets es poden utilitzar lliurement i que n'hi ha de múltiples àmbits.

Dins d'aquest hi poden trobar, per exemple, el Catàleg de portals de la transparència de Catalunya, des d'on es pot accedir als diferents Portals de Transparència de les diferents Administracions Públiques de Catalunya, les inscripcions al Registre Públic de Contractes, el Registres de Grups d'Interès, les Concessions del Registre de Subvencions i Ajuts de Catalunya (RAISC), i un llarg etcètera de dades obertes referents a molts àmbits de l'actuació de l'Administració.

Aquest Portal permet una fiscalització documental directa: no cal esperar un informe extern; moltes vegades la ciutadania pot veure per si mateixa si una informació hi és, si falta, si és incompleta o si està desactualitzada. El problema radica amb la dispersió i la pluralitat de dades existents dins del mateix. La falta de buscadors, capes i agrupacions essencials fan molt difícil la cerca d'informació útil.

És per això que a l'ANNEX 3 s'ha elaborat una sèrie de propostes de possibles capes de cerca, i diferents agrupacions que, si es treballés en elles, permetrien assolir, gairebé al complet, alguna de les mesures del Pacte relatives a la transparència.

Paral·lelament, però, hi ha hagut diverses iniciatives a nivell popular que han acostat les dades a la població, creant una interfície més navegable i útil, basant-se en les dades publicades

a diferents portals del Portal de Dades Obertes de la Generalitat de Catalunya. És necessari mencionar-ne en concret dues d'elles, creades per l'empresa Ciència de Dades.

- La primera és la plataforma **contractes.cat**, la qual designa com a objectiu principal “fer accessible i comprensible la informació sobre contractes públics que ja és pública però sovint difícil de navegar.”. Dins d'aquesta pàgina web podem cercar empreses, organismes o persones i veure, mitjançant dades agregades, la quantitat rebuda en concepte de contractes per part dels organismes públics, així com quin d'aquests ha concedit els imports. S'elaboren, així mateix, estadístiques que mostren la relació entre les dades.
- En segon lloc, i seguint la línia establerta anteriorment pels contractes, es crea **subvencions.cat**, que permet cercar per beneficiari o organisme, les diferents subvencions atorgades a nivell autonòmic català.

Aquestes pàgines web no són més que manifestacions de la ciutadania de la voluntat de poder accedir de forma clara i comprensible a les dades sobre la despesa pública.

2. GAIP (Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública)

Segons la Llei 19/2014, la ciutadania té el dret d'accés a la informació pública, que permet sol·licitar documents, dades i expedients a l'Administració catalana i als altres subjectes obligats per la Llei 19/2014. És l'eina clau quan allò que interessa fiscalitzar no està disponible de forma activa al portal. El gran límit, però, és que requereix iniciativa, temps i un cert coneixement tècnic, i que encara es produeixen denegacions, silencis o respostes parcials que després cal recórrer.

Per això es crea el GAIP, l'òrgan que protegeix el dret d'accés quan una administració denega la informació, respon de manera insuficient o no respon. La seva existència és essencial perquè evita que el dret d'accés sigui purament declaratiu. La mateixa GAIP publica memòries i, des de 2019, també posa a disposició dades obertes sobre les seves resolucions.

3. Participa Gencat

El portal Participa Gencat és la plataforma de participació ciutadana de la Generalitat. Hi ha processos participatius oberts i també consultes públiques prèvies sobre projectes normatius. El portal mostra processos actius i permet presentar aportacions durant la tramitació. Alguns processos incorporen també una fase de retorn, on es visualitza què s'ha fet amb les aportacions rebudes. Aquesta eina és més útil per a fiscalització *ex ante* que no pas *ex post*. No substitueix el

dret d'accés ni la fiscalització econòmica, però és molt rellevant per als elements del Pacte que requereixen reformes normatives o nous instruments institucionals.

4. Òrgans de fiscalització externa

A part de la fiscalització autònoma de la pròpia ciutadania, en l'àmbit català, la ciutadania disposa de diversos òrgans de fiscalització externa i supervisió institucional que esdevenen especialment rellevants per al control dels elements continguts en el Pacte, els quals emeten informes sobre l'estat de diferents elements de l'activitat pública. Entre aquests, cal destacar la Sindicatura de Comptes de Catalunya, el Síndic o Síndica de Greuges i l'Oficina Antifrau de Catalunya.

- La **Sindicatura de Comptes** de Catalunya és l'òrgan de fiscalització externa dels comptes i de la gestió econòmica, financera i comptable del sector públic català. En els seus informes, analitza aspectes relatius a la regularitat comptable, la legalitat, la contractació, el personal, les subvencions i, en general, l'ús dels recursos públics.
- El **Síndic o Síndica de Greuges** exerceix una funció rellevant de supervisió del sistema de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Els seus informes anuals en aquesta matèria permeten oferir una avaluació transversal del grau d'aplicació del règim de transparència, així com identificar els àmbits en què les administracions compleixen les obligacions normatives i aquells en què persisteixen mancances o dèficits.
- L'**Oficina Antifrau de Catalunya** constitueix una eina clau en matèria de prevenció de la corrupció, integritat institucional i protecció de les persones alertadores. La seva actuació no se situa únicament en el terreny repressiu o d'investigació, sinó també en l'àmbit preventiu, mitjançant l'elaboració de guies, criteris i recomanacions sobre conflictes d'interès, canals d'alerta, bones pràctiques i cultura d'integritat. A més, l'Oficina assumeix una funció especialment rellevant en relació amb la protecció de l'informant.

12.423 paraules

5. Bibliografia

Normativa de la Unió Europea

Directiva (UE) 2019/1937 del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del dret de la Unió. (2019). *Diari Oficial de la Unió Europea*, L 305, 26 de novembre de 2019.

Reglament (UE) 2024/1083 del Parlament Europeu i del Consell. (2024). *Diari Oficial de la Unió Europea*.

Reglament (UE) 537/2014 del Parlament Europeu i del Consell, de 16 d'abril de 2014, sobre requisits específics per a l'auditoria legal d'entitats d'interès públic. (2014). *Diari Oficial de la Unió Europea*, L 158, 27 de maig de 2014.

Normativa estatal

Constitució Espanyola. (1978). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 311, 29 de desembre de 1978.

Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat per la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol. (2006). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 172, 20 de juliol de 2006.

Llei 10/2014, de 26 de juny, d'ordenació, supervisió i solvència d'entitats de crèdit. (2014). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 156, 27 de juny de 2014.

Llei 11/2021, de 9 de juliol, de mesures de prevenció i lluita contra el frau fiscal. (2021). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 164, 10 de juliol de 2021.

Llei 16/1984 de 20 de març, de l'Estatut de la ràdio i la televisió. (1984). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 72, 24 de març de 1984.

Llei 19/2013 de transparència, accés a la informació pública i bon govern, de 9 de desembre. (2013). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 295, 10 de desembre de 2013.

Llei 2/2023 de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció. (2023). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 44, 21 de febrer de 2023.

Llei 39/2015 del procediment administratiu comú, de 1 d'octubre. (2015). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 236, 2 d'octubre de 2015.

Llei 7/2019, de mesures urgents en matèria d'habitatge. (2019). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 53, 2 de març de 2019.

Llei 9/1968 de secrets oficials, de 5 d'abril. (1968). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 177, 24 de juliol de 1968.

Llei Orgànica 10/1995 del Codi Penal, de 23 de novembre. (1995). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 281, 24 de novembre de 1995.

Llei Orgànica 5/1985 del Règim Electoral General, de 19 de juny. (1985). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 147, 20 de juny de 1985.

Llei Orgànica 6/2002 de partits polítics, de 27 de juny. (2002). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 154, 28 de juny de 2002.

Llei Orgànica 8/2007 sobre finançament dels partits polítics, de 4 de juliol. (2007). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 160, 5 de juliol de 2007.

Reial decret llei 5/2015 de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, de 30 d'octubre. (2015). *Butlletí Oficial de l'Estat*, 261, 31 d'octubre de 2015.

Normativa autonòmica (Catalunya)

Acord de Govern GOV/154/2018 de 20 de desembre. (2018). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 7774, 27 de desembre de 2018.

Acord de Govern GOV/226/2023 de 7 de novembre. (2023). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 9037, 9 de novembre de 2023.

Decret 1/2017 de registre de grups d'interès, de 3 de gener. (2017). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 7292, 5 de gener de 2017.

Decret 171/2015, de 28 de juliol. (2015). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 6927, 30 de juliol de 2015.

Decret 5/2022 de 29 de març. (2022). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 8642, 31 de març de 2022.

Decret 8/2021 de transparència, de 9 de febrer. (2021). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 8347, 11 de febrer de 2021.

Llei 11/2007 de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, de 11 d'octubre. (2007). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 4990, 18 d'octubre de 2007.

Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern, de 29 de desembre. (2014). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 6780, 31 de desembre de 2014.

Jurisprudència i resolucions

Audiència Nacional. (2018). *Sentència 20/2018, de 17 de maig de 2018*. Sala Penal.

Audiència Provincial de Barcelona. (2017). *Sentència 11722/2017, de 29 de desembre de 2017*. Sala Penal.

Tribunal Suprem (2003). *Sentència 331/2003, de 5 de març*.

Tribunal Suprem. (2022). *Sentència 670/2022, de 2 de juny, recurs 4116/2020*. Sala Contenciosa Administrativa.

Tribunal Suprem. (2021). *Sentència 1002/2021, de 17 de desembre, recurs 4754/2019*. Sala Penal.

Tribunal Suprem (2020). *Sentència 306/2020, de 3 de març de 2020 (Rec. 600/2018)*. Sala Contenciós Administrativa

Tribunal Suprem. (2025). *Sentència 1119/2025, de 11 de setembre, recurs 7878/2024*. Sala Contenciosa Administrativa, Secció Tercera.

Tribunal de Comptes. (2025). *Resolució de 24 de juny de 2025*.

Tribunal Constitucional. (2013). *Sentència 130/2013, de 4 de juny, recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions*.

Tribunal Constitucional. (1986). *Sentència 108/1986, de 29 de juliol*.

Tribunal Constitucional (2024). *Sentència 139/2024, de 6 de novembre*

Tribunal Constitucional. (2002). *Sentència 96/2002, de 25 d'abril*.

Tribunal de Justícia de la Unió Europea (2021). *C-422/19 i C-423/19. Sentència de 26 de gener de 2021*. Gran Sala.

Tribunal de Justícia de la Unió Europea (1999) *Teckal, C-107/98. Sentència de 18 de novembre de 1999*.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea. (2021). *C-615/19 P. John Dalli contra Comisión Europea. Sentencia de 25 de febrero de 2021.*

Articles doctrinals

Abellán-López, M. Á., Aguado-Hernández, J. A., & Pardo-Beneyto, G. (2024). La implementación de las políticas de gestión de la integridad en el ámbito local. El caso de la Comunidad Valenciana. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1-21.

Lapuente, V. (2016). *La corrupción en España. Un paseo por el lado oscuro de la democracia y el gobierno.* Alianza Editorial.

Saiz Anton, M. P. (2025). La integritat institucional i la transparència. El control i el retiment de comptes en els governs locals. *Revista Catalana d'Administració Pública*, (3), 219-256.

Villoria, M. (2015). La corrupción en España: rasgos y causas esenciales. *Cahiers de civilisation espagnole contemporaine. De 1808 al temps present*,

Ridao Martín, J., Araguás Galcerà, I (2025). *Lobbying in the EU: prospects and challenges of the mandatory transparency register.* *Frontiers Political Science*. Disponible en línea a <https://www.frontiersin.org/journals/political-science/articles/10.3389/fpos.2024.1508017/full#sec19>

Memòries i informes

Comissió Europea. (2025). *Document de treball dels serveis de la Comissió: Informe sobre l'estat de dret 2025. Capítol per país sobre la situació de l'estat de dret a Espanya.*

Síndic de Greuges de Catalunya. (2016). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern.*

Síndic de Greuges de Catalunya. (2017). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern.*

Síndic de Greuges de Catalunya. (2018). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern.*

Síndic de Greuges de Catalunya. (2022). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern*.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2024). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern*.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2025). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern*.

Sindicatura de Comptes de Catalunya. (2025). *Informe 3/2025, Eleccions al Parlament de Catalunya de l'any 2024*.

Pàgines web

Banc Central Europeu (2016, 4 de maig). *ECB ends production and issuance of €500 banknote*. Disponible a <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2016/html/pr160504.en.html>

Banc d'Espanya (2019, 17 de gener). *Cese de la emisión del billete de 500€*. Disponible a https://clientesbancario.bde.es/pcb/es/blog/Cese_de_la_emis_0d9cadba3975861.html

Comissió de Garantia de Dret d'Accés a la Informació Pública. GAIP. (s.d.). *Funcions*. Disponible a <https://www.gaip.cat/ca/qui-som/que-es-la-gaip/funcions/>

Govern de la Generalitat (2024, 20 de febrer). *El Govern aprova el contracte programa amb la CCMA després de 14 anys, amb una inversió de 1.347 milions fins al 2027*. Disponible a <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/582083/govern-aprova-contracte-programa-ccma-despres-14-anys-inversio-1347-milions-fins-al-2027>

Govern de la Generalitat (2021, 22 de juliol). *El Govern incorpora una formació obligatòria en integritat pública per a tots els alts càrrecs i personal directiu de l'Administració de la Generalitat*. Disponible a <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/412211/govern-incorpora-formacio-obligatoria-integritat-publica-tots-alts-carrecs-personal-directiu-administracio-generalitat>

Observatori Ciutadà contra la Corrupció. (2021). *Qui som i objectius de l'O3C*. Disponible a <https://contralacorrupcio.cat/observatori/>

Oficina Antifrau de Catalunya (s.d.) Guia per a la gestió dels conflictes d'interès. 8. Control d'interessos postcàrrec. Disponible a <https://guies.antifrau.cat/ca/guies-8-control-dinteressos-postcarrec>

Parlament de Catalunya. (2015). *Pacte social contra la corrupció*. Disponible a <https://contralacorrupcio.cat/pacte-social-corrupcio/>

PSOE (2017). *El PSOE apuesta por una nueva regulación legal y un ejercicio ajustado, entendible, razonable y motivado del indulto*. Disponible a <https://www.psoe.es/congreso/noticias-congreso/el-psoe-apuesta-por-una-nueva-regulacion-legal-y-un-ejercicio-ajustado-entendible-razonable-y-motivado-del-indulto/>

Rosa Maria Pérez (s.d.). *Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció, algunes reflexions i molts dubtes*. Oficina Antifrau de Catalunya. Disponible a <https://www.antifrau.cat/ca/llei-2-2023-20-febrer-reguladora-proteccio-persones-informin-infraccions-normatives-lluita-contra-corrupcio-algunes-reflexions-molts-dubtes>

6. Annexos

ANNEX 1. Anàlisi de la competència de les diferents mesures del Pacte.

En primer lloc, si ens fixem en l'**OBJECTIU 1**, cal assenyalar que ens trobem davant un àmbit de **competència eminentment estatal**.

- **Les despeses electorals**, en el cas de les eleccions general, o en el cas de les eleccions municipals son competència estatal i estan regulades a la Llei Orgànica 5/1985 del Règim Electoral General. Tot i així, segons l'article 152.1 que les eleccions a diputats de les assemblees legislatives de les CCAA es regularan i organitzaran pels seus Estatuts d'Autonomia. En el cas de la CCAA de Catalunya, a l'article 56.2 de l'Estatut d'Autonomia s'estableix que “ *el règim electoral és regulat per una llei del Parlament aprovada en una votació final sobre el conjunt del text per majoria de dues tercers parts dels diputats*”, una llei que encara no ha estat aprovada pel Parlament, i per tant, cada procés electoral es regula mitjançant Decret i s'aplica subsidiàriament la Llei Electoral General 5/1985.
- **El règim jurídic dels partits polítics**, és una competència estatal, ja que es regula mitjançant la Llei Orgànica 6/2002, de 27 de juny, de Partits Polítics, així com la seva activitat economico-financera, regulada per la Llei Orgànica 8/2007, modificades totes dues per la Llei Orgànica 3/2015, de 30 de març, de control de l'activitat econòmico-financera dels Partits Polítics. Aquestes Lleis Orgàniques inclouen tant la determinació de les fonts de finançament lícites, la regulació dels crèdits bancaris als partits com la determinació dels òrgans de control de la seva activitat econòmico-financera.
- **Els delictes derivats del finançament il·legal dels Partits Polítics**, així com propostes com la prohibició de determinades formes de donacions, o l'ampliació dels terminis de prescripció dels delictes de corrupció, o la inclusió d'aquests delictes com a delictes contra la Constitució i la democràcia només poden materialitzar-se mitjançant reformes legislatives estatals, ja que s'hauria de modificar la Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal.
- No obstant això, la Generalitat pot intervenir de manera complementària en relació amb el finançament públic autonòmic dels partits, així com mitjançant la fiscalització dels comptes a través de la Sindicatura de Comptes, en virtut de l'article 80 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC).

En segon lloc, si ens fixem en l'**OBJECTIU 2**, les mesures relatives a la transparència, el retiment de comptes i l'accés a la informació pública es fonamenten en un règim de **competència compartida**.

- Si ens fixem en **la transparència pública**, l'Estat ostenta la competència per establir les bases del règim jurídic de les administracions públiques, i per tant, la transparència. competència exercida mitjançant l'aprovació de la Llei 19/2013 de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Tanmateix, la Generalitat disposa de competències de desenvolupament normatiu i execució en aquest àmbit, que s'han concretat en la Llei 19/2014, molt més exigent pel que fa a les obligacions de publicitat activa, a la regulació del dret d'accés i als mecanismes de control. En aquest sentit, la traçabilitat de la despesa pública i la transparència de les entitats privades perceptores de fons públics poden ser plenament desenvolupades per la Generalitat dins el seu àmbit competencial, sense perjudici del respecte al marc bàsic estatal. L'execució d'aquesta Llei correspondria a la Secretaria de Transparència i Govern Obert, qui pot vetllar perquè totes les disposicions siguin correctament aplicades.
- En quant als **límits del dret d'accés a la informació pública** son competència estatal, i tota laxitud en aquest sentit hauria de modificar la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Així com la Llei 9/1968, de secrets oficials.
- Si ens referim a la publicació dels **ingressos i despeses de les Administracions Públiques**, la Generalitat de Catalunya, en exercici de les seves competències en matèria d'organització administrativa i transparència, pot establir obligacions de publicitat activa més estrictes que les previstes a la legislació bàsica estatal, com ara la reducció del llindar de finançament públic necessari perquè les entitats privades quedin subjectes a les obligacions de transparència, sempre que es respectin els límits constitucionals i la normativa bàsica. Així mateix, podria variar la forma de publicació de les dades econòmiques mitjançant la modificació de la Llei 19/2014. L'execució d'aquestes mesures correspon al Departament de Vicepresidència i Economia i Hisenda.

Pel que fa a l'**OBJECTIU 3**, veiem que correspon competencialment a cada administració respecte dels seus propis càrrecs, per tant a la Generalitat. Així, la Generalitat és plenament competent per regular l'estatut dels alts càrrecs autonòmics i del sector públic català, d'acord amb els articles 71 i següents de l'EAC.

- L'encarregada de publicar obligatòriament cada any el **patrimoni i els ingressos dels responsables públics** seria la Secretaria d'Administració i Funció Pública i la Secretaria

de Transparència i Govern Obert, tot i que la competència de modificar la legislació i obligar a publicar el patrimoni cada any seria del Parlament de Catalunya.

- L'encarregada de registrar l'**agenda pública** de les activitats i viatges dels càrrecs públics seria la Secretaria de Transparència i Bon Govern.
- Dels registres de grups d'interès, i de controlar **els lobbies**, se n'ocupa la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques. No obstant això, una regulació homogènia i amb efectes generals sobre els lobbies requereix una actuació estatal, atès que incideix sobre drets fonamentals i sobre l'activitat econòmica en sentit ampli.

Pel que fa a l'**OBJECTIU 4**, la competència és clarament exclusiva de l'Estat quan es parla de legislar sobre l'Administració de Justícia, però presenta un caràcter compartit quan parlem del desenvolupament de la legislació existent sobre denunciants o sobre l'organització dels mitjans disponibles.

- **L'organització del poder judicial, el règim processal penal, la determinació dels aforaments, la regulació dels indults i l'estructura del Ministeri Fiscal** són matèries reservades a l'Estat. En conseqüència, mesures com la supressió d'aforaments, la limitació dels indults per delictes de corrupció o la reforma del sistema d'instrucció penal només poden ser adoptades aquest.
- La Generalitat, en aquest àmbit, exerceix competències de suport i col·laboració, especialment pel que fa als mitjans materials de **l'Administració de justícia, a l'actuació dels Mossos d'Esquadra com a policia judicial i a l'activitat preventiva i investigadora de l'Oficina Antifrau de Catalunya**, que actua en l'àmbit administratiu.
- Del Govern de la Generalitat també dependria l'execució i el desenvolupament de normativa de protecció dels informants.

Pel que fa a l'**OBJECTIU 5**, cal distingir entre els òrgans d'àmbit estatal i els òrgans propis de la Generalitat. Els **primers**, com el Tribunal de Comptes o el Consell General del Poder Judicial, són **competència exclusiva de l'Estat**. Tanmateix, la Generalitat és plenament competent per regular l'organització, el funcionament, els criteris de designació i els recursos dels seus propis òrgans de control, com la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges o l'Oficina Antifrau.

- En aquest sentit, les mesures del Pacte relatives a garantir la **independència funcional i pressupostària dels òrgans de control pròpiament autonòmics** poden ser desenvolupades normativament pel Parlament sense interferir en l'ordre competencial.

- Les **condicions d'accés i lliure designació del personal directiu públic** son competència de la Secretaria d'Administració i Funció Pública.
- En quant a les **auditories** per a controlar les entitats públiques, correspon a l'interventor general determinar les condicions per les quals es realitzarà la contractació d'autories de les entitats del sector públic en virtut de les competències atribuïdes a la Intervenció General per l'article 7.3 de la Llei 16/1984, de 20 de març, de l'estatut de la funció interventora i de les atribucions conferides a l'article 98 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda.
- Si ens fixem en els **mitjans de comunicació** podem establir que, la Constitució atribueix a l'Estat la regulació de les bases del sistema audiovisual, les telecomunicacions, el mercat mediàtic i la garantia dels drets fonamentals com la llibertat d'expressió i informació. Per la seva banda, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya reconeix a la Generalitat competències exclusives sobre l'organització i gestió dels mitjans públics catalans, així com competències compartides en la regulació i control dels serveis audiovisuals que operen al territori.
- La Generalitat exerceix aquestes funcions mitjançant instruments com el Consell de l'Audiovisual de Catalunya, que supervisa continguts i garanteix el pluralisme informatiu. En canvi, l'Estat manté funcions de regulació general i control del mercat a través d'organismes com la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència. Els mitjans privats estan sotmesos a aquest sistema compartit, mentre que els públics depenen de l'administració que els crea. Finalment, el dret de la Unió Europea estableix un marc comú que condiciona tant la normativa estatal com l'autonòmica.

Pel que fa a l'**OBJECTIU 6**, ens trobem d'una **competència exclusiva de l'Estat**, vinculada a la regulació del sistema monetari i financer (art. 149.1.11a CE), així com a les competències de la **Unió Europea** en matèria de política monetària i lluita contra el blanqueig de capitals.

- La Generalitat no pot establir **límits generals a l'ús d'efectiu**, però sí aplicar aquests criteris en la seva pròpia gestió administrativa i incentivar-ne l'ús mitjançant polítiques públiques pròpies.
- En quan als **beneficis fiscals**, la Generalitat podria establir beneficis relacionats amb els impostos de naturalesa autonòmica, tot i així, la introducció de beneficis requereix l'adequació a criteris per no contravenir el dret a la igualtat tributària consagrat a l'article 31.1 de la CE.

- En la creació d'una **eventual targeta ciutadana** i d'un compte gratuït, ens situem en un plànol abstracte, i per tant, no tractat per la doctrina constitucional. Sembla necessari, però, a priori, que aquesta regulació es faci mitjançant Llei Orgànica, perquè regularia aspectes essencials del sistema d'identitat i del sistema financer i bancari.
- Finalment, per la **reducció de la circulació dels bitllets**, la competència està exclusivament reservada a l'Estat i a la Unió Europea, qui s'encarrega a través dels Bancs Centrals corresponents a regular la circulació d'efectiu.

L'**OBJECTIU 7**, és a dir, les mesures destinades a reforçar el control ciutadà i la participació democràtica s'inscriuen principalment dins les **competències de la Generalitat i dels ens locals**.

- La **promoció d'observatoris ciutadans, mecanismes d'auditoria social i processos participatius** forma part de les competències en matèria de participació ciutadana, transparència i règim local, reconegudes a l'EAC. I formarien part de les competències atribuïdes a la Secretaria de Transparència i Govern Obert, i la Direcció General de participació ciutadana i Processos Electorals.
- En l'àmbit de **prevenir la corrupció** en les organitzacions públiques, privades i socials, amb l'establiment participatiu d'un Codi Ètic assumit per la direcció, seria responsable la secretaria de Transparència i Govern Obert, la Secretaria d'Administració i Funció Pública i l'Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Les **mesures de prevenció de la corrupció** en organitzacions públiques, privades i socials corresponen a un sistema de competències compartides. L'Estat té atribuïda la regulació bàsica en matèria de dret penal, dret mercantil, contractació pública i bases del règim jurídic de les administracions, que inclou la responsabilitat penal de les empreses, els sistemes generals de compliment normatiu i la protecció dels denunciants. Per la seva banda, les comunitats autònomes, com Catalunya, poden desenvolupar aquestes bases mitjançant la creació de codis ètics, canals de denúncia, sistemes de control intern i programes de prevenció de la corrupció dins les administracions públiques.
- A més, les comunitats autònomes poden incorporar **criteris de transparència i bones pràctiques** en la contractació pública i en la concessió de subvencions, exigint garanties ètiques a les empreses i organitzacions que reben fons públics. Finalment, les administracions locals també poden aplicar aquestes mesures dins la seva organització, reforçant així un model multinivell de prevenció i control de la corrupció.

L'**OBJECTIU 8** presenta una naturalesa competencial mixta.

- Com hem vist anteriorment, tot el relatiu al **règim polític i econòmic dels partits polítics** és de competència estatal.
- La **regulació del règim d'incompatibilitats**, de les portes giratòries o de la limitació de mandats afecta drets fonamentals i l'estatut dels representants polítics, la qual cosa exigeix una intervenció estatal. No obstant això, la Generalitat pot establir requisits addicionals per als càrrecs del seu àmbit institucional i promoure estàndards ètics més exigents mitjançant codis de conducta i normes pròpies, mitjançant la Secretaria d'administració i Funció Pública.
- En referència a l'**estatus laboral**, com que afecta a l'Estatut dels Treballadors hauria de tramitar-se a través de l'Estat, ja que es tracta d'una Llei Orgànica.

L'**OBJECTIU 9**, sí que presenta una sèrie de competències atribuïdes a diferents direccions generals de la Generalitat, així doncs:

- De la **supervisió dels contractes i organismes públics** perquè apliquin el dret administratiu se n'encarrega el Departament de Vicepresidència i Economia i Hisenda, juntament amb la Direcció General de Contractació.
- **D'apoderar i responsabilitzar els agents implicats** en la gestió dels recursos públics per al compliment legal i ètic de les seves funcions i dels organismes als que serveixen, se n'encarrega la Direcció General de Contractació Pública.
- Finalment de **publicar els costos reals** dels serveis públics i les avaluacions se n'encarrega la Direcció General de Promoció Econòmica, Competència i Regulació. Àrea d'avaluació econòmica de polítiques públiques

Finalment, l'**OBJECTIU 10** és una mesura de competència de la Generalitat i el Parlament de Catalunya a través de l'elaboració de lleis autonòmiques que creïn òrgans de control, regulin i ampliïn els ja establerts per l'Estatut d'Autonomia.

ANNEX 2. Pacte Social Contra la Corrupció

OBJECTIU 1. Acabar amb el finançament opac dels partits

Mesura 1. Reduir dràsticament les despeses electorals amb mesures conjuntes (incrementar l'ús de les tecnologies digitals o la tramesa postal única de totes candidatures, entre d'altres) i revisar els límits màxims de despesa per candidatura considerats en la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General. Es proposa seguir el criteri de l'Article VI-8 de la no nata Llei Electoral catalana, que establia un “Límit de despeses 1. Les despeses de campanya electoral dels partits polítics, coalicions i federacions electorals i agrupacions d'electors tenen un límit màxim proporcional al nombre d'habitants de cada circumscripció. 2. La Sindicatura de Comptes ha de comunicar, en la forma que es determini, la xifra màxima individualitzada de despesa electoral corresponent a cadascuna de les formacions polítiques amb representació al Parlament de Catalunya”.

Mesura 2. Evitar que el finançament dels partits i de les candidatures electorals pugui dependre de pocs finançadors rics i poderosos. La recent Ley Orgánica 3/2015, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, (Art. 5) deixa clar que “Els partits polítics no poden acceptar ni rebre directament o indirectament: a) Donacions anònimes, finalistes o revocables. b) Donacions procedents d'una mateixa persona superiors a 50.000 euros anuals. c) Donacions procedents de persones jurídiques i d'ens sense personalitat jurídica”. Però el també recent nou Codi penal (Título XIII bis, 304 bis y 304 ter), malgrat aplicar per primera vegada als delictes de finançament il·legal dels partits i de les candidatures electorals, una pena de presó de sis mesos a quatre anys i multa del triple al quintuple del seu valor o de l'excés, ho fa només quan es superin els 500.000 euros anuals. La recent llei només accepta les aportacions de persones físiques, però no tan sols han de ser nominatives sinó també realitzades amb mitjans de pagament electrònic. Han de quedar prohibides, no només les donacions sinó també els crèdits de bancs, empreses, associacions o fundacions; o de contractistes de les administracions públiques, així com totes les aportacions en efectiu tant als partits com a les seves fundacions o associacions properes. Per als crèdits ja atorgats cal aplicar i controlar la recent prohibició legal de la seva condonació (Ley Orgánica 3/2015, Art 4.). L'Administració pública ha de proveir els partits i les candidatures electorals d'un finançament públic equitatiu en funció dels resultats obtinguts; i un accés als mitjans de comunicació públics i privats en funció dels resultats electorals anteriors. Per a noves formacions, ha de donar-hi accés també en funció de les expectatives (per exemple, de la mitjana de tots els sondejos electorals) o del suport ciutadà (per exemple, amb una petició del 3 % de signatures de la demarcació electoral).

Mesura 3. Considerar com a delictes contra la Constitució i la democràcia el conjunt de pràctiques corruptes (suborn, tràfic d'influències, malversació de fons públics, prevaricació, frau, apropiació indeguda, enriquiment il·lícit, etc.) i de les conductes que emparin, ocultin o facilitin la corrupció; així com també l'omissió del deure de denunciar-la i perseguir-la. Per aquests delictes s'han d'ampliar els terminis de prescripció, de manera que es puguin investigar (cosa que no fa el nou codi penal) i han de comportar penes dissuasives per als seus responsables, tant pels donants com pels receptors: reconeixement del dany causat, amb reparació a les víctimes i treballs per a la comunitat; amb, les garanties adequades, la recuperació pública de les quantitats aportades o dels bens aconseguits il·legalment; amb l'embargament de bens de testaferrós o col·laboradors i dels titulars de les xarxes d'ocultació; amb l'assegurança cautelar de les responsabilitats pecuniàries; amb multa a les parts implicades del triple al quintuple del valor defraudat; amb inhabilitació per a l'exercici de càrrec públic, per a la contractació amb Administració pública o per a l'administració o gerència d'empreses; i, amb penes de presó efectiva no redimibles. En moments de crisi, alguns d'aquest delictes cal penar-los severament pels dramàtics efectes que provoquen en la població.

OBJECTIU 2. Assolir la total transparència i retiment de comptes de la gestió pública

Mesura 1. Considerar que la transparència pública és total, amb excepcions que han d'estar ben argumentades i limitades a un temps justificat. La base de la transparència de les administracions públiques, gestores dels interessos del poble, és el caràcter publicable i publicat de tot document, sense excepcions prèvies ni generals. Quan un responsable polític consideri que un document no s'ha de publicar ha de motivar públicament, amb les proves que escaigui, la seva decisió, tot indicant per quant de temps vol mantenir-lo secret. Qualsevol persona pot impugnar aquesta decisió i la justícia s'ha de pronunciar sobre la publicació en funció de les raons exposades. Passat el termini, en cas que sigui acceptat, la ciutadania i les seves organitzacions especialitzades valoraran si la decisió va ser justificada i, en cas que no, demanaran responsabilitats polítiques per engany i penals per prevaricació.

Mesura 2. Publicar a Internet tots els ingressos i les despeses de totes les administracions públiques, de forma clara i comprensible per a la ciutadania. Els factors comuns dels diferents àmbits de la lluita contra la corrupció són la transparència i la possibilitat de conèixer amb claredat l'aplicació del diner públic. Per assolir aquest objectiu: a) Totes les entitats públiques han de disposar en el seu web d'un registre de lliure consulta de tots els ingressos i les despeses, actualitzat –en línia sempre que es pugui; mínim mensualment– amb identificació de tots els conceptes. El sistema ha d'incloure una comparativa amb els pressupostos prèviament aprovats per comprovar la seva correcta aplicació i descobrir possibles desviaments. Les despeses d'anys anteriors han de quedar clarament arxivades i accessibles per poder

comprovar el rendiment i l'eficàcia de les inversions realitzades. Mitjançant aquest web la ciutadania pot controlar de forma ràpida, senzilla i objectiva com es gestionen els impostos i quina és la situació financera de l'administració pública. b) Totes les entitats de caràcter privat en les quals els seus ingressos provenguin de l'erari públic en un 25 % anual o més, han de disposar d'un registre en el seu web de lliure consulta amb identificació del diner públic rebut i del concepte corresponent.

OBJECTIU 3. Aconseguir la traçabilitat de les actuacions dels responsables públics

Mesura 1. Publicar obligatòriament cada any el patrimoni i els ingressos dels responsables públics. Les persones que hagin resultat electes per ocupar un lloc de responsabilitat política, les que ocupin un alt càrrec en l'Administració i els directius de grans empreses que contractin amb l'Administració, publicaran cada any el seu patrimoni, ingressos i donacions en els portals de transparència de les entitats públiques corresponents. També cal garantir la publicació oficial, en suport imprès i per internet, dels comptes anuals detallats dels partits polítics i de les entitats i fundacions a ells vinculats.

Mesura 2. Registrar l'agenda pública de les activitats i viatges dels càrrecs públics. Registre de les reunions, inclosos els menjars de treball, dels càrrecs públics (electes i no electes). Agenda pública de les persones parlamentàries que publiqui amb qui es reuneixen i els compromisos a què arriben. Publicació dels viatges de les persones que són representants públiques amb indicació dels seus continguts, de les reunions fetes, dels participants, de les conclusions i dels costos.

Mesura 3. Controlar els lobbies i grups d'interès més enllà de les exigències de la Llei de Transparència. Cal regular els grups de pressió i obtenir la total transparència de la seva activitat amb un registre públic de *lobbies* que divulgui els seus aspectes clau: membres, beneficiaris, destinataris, objectius, etc. Cal la publicitat obligatòria de l'agenda de reunions amb els càrrecs públics electes i no electes.

OBJECTIU 4. Perseguir eficaçment els delictes vinculats a la corrupció

Mesura 1. Assegurar la independència i control del poder judicial. En casos de corrupció s'ha de garantir especialment la independència pràctica entre el poder judicial, el poder executiu i el poder legislatiu. Cal crear un marc orgànic i processal que reforci la independència de l'administració judicial i de la fiscalia, i determini els seus papers en la investigació de presumptes delictes. No s'ha de permetre el canvi dels jutges/ses instructors o dels membres d'un tribunal mentre no es tanqui un procediment. Totes les causes i judicis que resultin dels processos contra la corrupció han de ser jutjats pels tribunals ordinaris, sense aforaments, ni immunitat parlamentària, ni tribunals especials. Tots els casos són comuns. Tota la ciutadania és igual davant

la llei i tothom ha de ser tractat de la mateixa manera: un sol codi civil, un sol codi penal i un sol codi laboral. Cal perseguir l'incompliment dels requeriments judicials. Cal assegurar que tothom ha de ser jutjat i condemnat si incompleix la llei, sense excepció. Prohibició dels indults. Com a contrapès, per evitar la difamació pública, aquells casos en què s'acusi sense fonament a un càrrec públic seran considerats un delictes molt greu.

Mesura 2. Dotar l'administració de justícia dels mitjans o recursos adequats per perseguir els delictes de corrupció. Cal incrementar el nombre de jutges fins a assolir la mitjana europea de 21 jutges per cada 100.000 habitants, i els pressupostos per a Justícia fins arribar, almenys, al 3% del pressupost públic. Poder nomenar jutges auxiliars o establir la coordinació entre jutjats per a casos de gran complexitat. Disposar de grups especialment qualificats destinats a donar suport als jutjats amb un nombre suficient de persones contractades. Crear un cos de pèrits comptables al servei de jutjats i tribunals, perquè puguin assessorar jutges/ses, que són expertes en dret, però no en comptabilitat o economia. Facilitar i promocionar el treball d'investigació patrimonial i l'àgil creuament de dades de totes les entitats i organismes que els puguin proporcionar. Simplificar el tractament conjunt de responsabilitats civils, administratives i penals. Crear equips de policia judicial amb agents a les ordres de jutges o fiscals, amb un estatut que impedeixi que puguin ser separats del seu càrrec fins que es finalitzi la instrucció, excepte autorització del jutge instructor (o fiscal), i sempre disposant dels mitjans adequats i avançats. Increment dels grups especials de provada eficàcia dedicats a la investigació de la delinqüència econòmica i financera. Cal formació intensiva, increment i modernització dels mitjans de què disposen, per a una lluita eficaç contra els delinqüents que, comparativament, tenen tota mena de recursos.

Mesura 3. Facilitar i protegir la denúncia responsable de presumptes casos de corrupció. Cal disposar de lleis, recursos i procediments que protegeixin els denunciants de casos de corrupció, frau o abús de poder. Qualsevol ciutadà o entitat pública o privada pot denunciar, de manera protegida, les suposades irregularitats d'altres ciutadans o entitats tant públiques com privades. La denúncia serà admesa a tràmit si es presenten indicis raonables a criteri del jutge. Cal aplicar la Convenció de les Nacions Unides contra la corrupció. Article 33, sobre "Protecció dels denunciants. (...) incorporar en el seu ordenament jurídic intern mesures apropiades per proporcionar protecció contra qualsevol tracte injustificat a les persones que denunciïn davant les autoritats competents, de bona fe i amb motius raonables." Cal una Oficina de consultes i denúncies, com les dels EUA, per protegir la persona denunciant. Especialment, cal garantir la protecció de treballadors públics que denunciïn fets presumptament delictius; la coacció, les possibles represàlies i les pressions poden fer que molts treballadors/res callin per por davant d'aquests fets. Incentivar l'organització de funcionaris/àries contra la corrupció, per poder actuar col·lectivament en denunciar el que no funciona; tenir recolzament i protecció; evitar l'aïllament

que porta a avergonyir-se i caure en depressions; recolzar, en casos molt greus, la desobediència civil.

OBJECTIU 5. Garantir la independència dels diversos òrgans de control

Mesura 1. Evitar la partitocràcia en el nomenament dels òrgans de control. Cal seleccionar i nomenar els membres dels òrgans administratius de control (p. ex. Tribunal Constitucional, Tribunal de Comptes, Consell General del Poder Judicial, Comissions del Mercat i de la Competència, entre d'altres) per criteris tècnics, de mèrit i de capacitat, tot evitant la dependència i el nomenament per part dels partits polítics, dels parlaments i dels governs, tal com s'indica en la proposta següent. Cal prohibir sense excepció, la militància en partits polítics dels membres d'aquests òrgans de control. Potenciar aquest estatut independent amb mitjans i competències clares dels organismes de control ja existents a Catalunya, com el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau.

Mesura 2. Clarificar les condicions d'accés i lliure designació del personal directiu públic. L'Administració pública ha d'establir procediments que garanteixin la publicitat i la concurrència per a la designació del personal directiu i ha d'informar sobre els criteris d'acord amb els quals es produeix la "lliure" designació d'una persona per ocupar un alt càrrec o lloc directiu. Ha de fer públic el currículum amb els mèrits professionals i tècnics de la persona nomenada. Aquests nomenaments s'han de fer atenent a criteris de competència professional, entre persones amb qualificació i experiència en el desenvolupament de llocs de responsabilitat en la gestió pública o privada. Quan hi hagi una vacant es publicarà i es triarà la persona que es consideri oportuna entre aquelles que demostrin capacitats i mèrits suficients i que tinguin les habilitats necessàries per exercir correctament la direcció dels serveis públics. També es publicaran els indicadors que permetin l'avaluació sistemàtica de la gestió d'alts càrrecs o llocs directius. El sistema d'avaluació ha de controlar l'acompliment dels indicadors de gestió, així com assessorar en la seva determinació i fer propostes per millorar el rendiment. El catàleg públic de llocs directius es farà públic en el DOGC i també en el Portal de la Transparència. Inclourà per a tots i cadascun dels llocs directius, els requisits específics que han de complir les persones aspirants als llocs directius i els cossos funcionaris a què està reservat, si escau. Totes les modificacions en el catàleg públic de llocs directius s'hauran de motivar per raons objectives i d'interès públic, de forma que la modificació de les característiques d'un lloc directiu descrites en el catàleg que no compleixin suficientment aquesta condició constituirà un frau de llei.

Mesura 3. Encarregar auditories per controlar les entitats públiques. L'estament judicial encarregarà per sorteig a firmes autoritzades les auditories que s'hagin de realitzar a les institucions públiques. En el terme de deu anys no es repetirà el binomi auditor-auditat. La firma auditora que no presenti les seves anàlisis i valoracions en els termes previstos (encara que sigui

perquè no disposa de la informació que ha de facilitar la institució auditada) serà inhabilitada per continuar exercint la seva funció. Les auditories s'han de fer anualment a les organitzacions civils, polítiques, judicials i econòmiques... I en concret a: la Generalitat i totes les seves institucions; els partits polítics, els sindicats i les associacions més rellevants, així com les principals empreses i entitats dins el seu sector d'activitat o àmbit d'actuació (en especial els sectors estratègics com l'energètic i el financer, entre d'altres).

Mesura 4. Reforçar la independència dels mitjans de comunicació públics. Inspirar-se en el model BBC (consell format pel govern però amb majoria d'acadèmics, professionals, associacions d'usuaris, etc.). Assegurar-los un percentatge fixe del PIB o dels pressupostos públics. En qualsevol cas han de respondre amb codis ètics i consells de deontologia professional, amb atribucions per retirar la capacitat d'exercir la professió o la direcció als qui els incompleixin.

Mesura 5. Exigir la transparència dels mitjans de comunicació privats que han de publicar: la línia editorial que segueixen, les conviccions que representen i el prisma a través del qual interpreten la realitat o intenten influir en l'ànim o la percepció de qui els segueixen; la trajectòria dels qui escriuen els articles o condueixen els programes; els noms dels principals accionistes; les fonts de patrocini i les empreses que contracten publicitat, tot detallant-ne els imports; les operacions de finançament i crèdits bancaris que reben; els ingressos de publicitat i les subvencions i els ajuts provinents de l'Administració pública o d'altres entitats finançades amb diners públics.

OBJECTIU 6. Reduir el diner anònim en efectiu i promoure l'ús del diner personalitzat

Mesura 1. Obligar totes les administracions públiques i els seus alts càrrecs (electes i no electes) a acollir-se al Règim de Transparència: només podran emprar diner personalitzat, targetes o transferències amb mitjans electrònics, perquè així la justícia, en cas de denúncia, pugui obtenir una documentació exhaustiva dels ingressos i despeses.

Mesura 2. Oferir beneficis fiscals als ciutadans i les empreses que s'acullin voluntàriament al Règim de Transparència –només ús de diner personalitzat–, perquè estaran fora de sospita de no pagar tots els impostos que els corresponen. Així s'estimula la incorporació al Règim de Transparència voluntari de la gent honrada, que no té res a amagar i s'estreny el cercle del frau i de la corrupció.

Mesura 3. Afavorir la reducció de l'ús social del diner anònim (efectiu) i la generalització del diner personalitzat (mitjans electrònics que garanteixen la traçabilitat). Començar per reduir, fins a eliminar, la circulació dels bitllets de 500, 200 i 100 €. És una mesura destinada a fer aflorar el diner negre, que ja no podrà ser reutilitzat per a comportaments delictius (mafiosos, evasors o corruptors). Oferir una targeta moneder (de dèbit)

i un compte corrent d'ús gratuït per a tothom –sense comissions ni interessos–. Només el diner personalitzat deixa rastre i permet a la justícia investigar documentalment tot tipus de delictes en què hi pot intervenir diner. Cal afavorir la progressiva implantació d'una targeta ciutadana (identificació, pagament, sanitària, electoral, etc.), una targeta multifunció que permeti simplificar l'Administració pública, reduir la burocràcia i combatre molts dels delictes que avui perjudiquen la democràcia i l'equitat. Cal també, però, implantar sistemes que garanteixen una estricta protecció de dades personals, de manera que aquestes només siguin consultables per l'interessat i pels jutges en cas d'instrucció de delictes. És imprescindible incorporar mecanismes de seguretat que limitin l'accés de cada organisme tan sols als camps que li corresponen. També és imprescindible assegurar la inclusió de tothom (persones no regularitzades, etc.).

OBJECTIU 7. Enfortir els sistemes de control i contrapès ciutadà

Mesura 1. Reconèixer i facilitar la feina de les iniciatives de control popular, com els observatoris ciutadans contra la corrupció, per la transparència i el bon govern. Les administracions públiques han de donar accés als documents digitals amb formats oberts i respondre de forma expressa les sol·licituds de les persones. Calen estructures ciutadanes independents per fiscalitzar de manera oberta les institucions públiques i per potenciar la transparència, la participació i el bé comú. Per exemple, els observatoris ciutadans municipals (OCM) són espais per dinamitzar auditories ciutadanes obertes, inclusives, públiques i permanents. Les funcions operatives dels OCM són: fer públics i comprensibles els comptes dels ajuntaments; consultar, preguntar i reclamar; analitzar i valorar; informar, comunicar i difondre.

Mesura 2. Promoure la participació i l'autoorganització ciutadanes, la seva acció al carrer i a l'espai públic, com una de les bases de la democràcia equilibrada que genera sistemes de control i contrapesos vinculants i permanents. Obligar per llei a fer consulta pública sobre les iniciatives legislatives que no estiguin incloses en els programes electorals. Establir l'obligatorietat de que a mitja legislatura els representants escollits (municipis i parlament) de les diverses forces polítiques (govern i oposició) informin en assemblees ciutadanes de les seves accions per complir els seus programes electorals i de les properes accions a dur a terme en el que quedi de legislatura; assemblees degudament anunciades i convocades, en llocs públics o institucionals i amb el mínim cost possible.

Mesura 3. Promoure un consell ciutadà que auditi les actuacions dels governs (municipals, comarcals, vegueries, nacional) format per sorteig entre el registre voluntari de ciutadania activa. Si el consell ciutadà considera que el govern o el parlament està actuant en contra dels interessos ciutadans, o bé es produeix un incompliment dels programes electorals, el consell ciutadà pot impulsar consultes, propostes revocatòries amb ILP i referèndum vinculant.

Mesura 4. Augmentar el coneixement sobre com prevenir la corrupció. Promoure l'exemplaritat dels comportaments ètics, amb especial atenció a la funció pública, reconeixent les bones pràctiques. Incloure l'ètica política i social en el sistema de formació ciutadana, des de primària fins a la universitat, per tal de formar una ciutadania co-responsable i crítica respecte a l'espai públic: l'alumnat ha de participar i prendre decisions en l'àmbit on es forma per poder avançar cap a una democràcia més responsable, participativa i directa.

Mesura 5. Prevenir la corrupció en les organitzacions públiques, privades i socials, amb l'establiment participatiu d'un codi ètic assumit per la direcció. Creació del responsable del compliment normatiu (*compliance officer*), una o varies persones que vetllin pel compliment de les obligacions legals i ètiques de l'organització (reforçar el rol dels secretaris i interventors en les organitzacions públiques). Dotar-se d'eines de formació i de canals de denúncia anònima. Tots els membres de l'organització han de saber què hi ha en joc quan s'apliquen males pràctiques i com es poden denunciar. Per fer-ho, ha d'haver la certesa que la denúncia és anònima i externa, per garantir que no implicarà represàlies. Estendre la bona praxis anticorrupció a la resta d'empreses i organitzacions de la cadena de compres i vendes, tot descartant les que no ofereixin garanties i seleccionant les més transparents, tot creant un barem de valoració que tingui en compte paràmetres elaborats per a tal fi per organismes o institucions especialitzades, que es faci públic i que es tingui en compte en les contractacions amb el sector públic. Mantenir un programa de control del compliment i anàlisi de l'impacte de les accions realitzades. El que no es mesura, no existeix.

OBJECTIU 8. Garantir la funció de servei públic dels partits i dels càrrecs electes

Mesura 1. Impulsar la democratització i transparència dels partits, amb més participació en la selecció dels responsables i dels candidats que eviti el risc de clientelisme, de partitocràcia i de finançament espuri dels partits i/o la desviació de fons de poder per lucrar-se personalment.

Mesura 2. Evitar portes giratòries. Exigir a les administracions que creïn un protocol de seguiment quan es contracti una empresa dirigida per un professional que ha estat càrrec electe. Denunciar els càrrecs electes o tècnics quan estiguin patrimonialitzant la informació a la que hagin tingut accés durant l'exercici del seu càrrec, tot aprofundint la Llei d'Incompatibilitats. Cal vetllar en tots els àmbits per evitar els conflictes d'interessos.

Mesura 3. Evitar que la representació política esdevingui l'única professió. Remunerar convenientment el càrrec polític tenint en compte els coneixements i la procedència del sector privat (si aplica). Garantir el compliment de l'Estatut dels Treballadors per afavorir la dedicació política ciutadana mitjançant una fórmula d'excedència, també en el sector privat, que garanteixi unes condicions similars a les que posseïen abans d'assumir el càrrec electe,

eventual o de confiança; que inclogui el dret a la prestació d'atur. Per evitar que la política sigui un *modus vivendi*, establir pels càrrecs electes en la mateixa institució un màxim de mandats, que no depassin 10-12 d'anys en total, (amb un màxim de mandats que no comporti més de 16 anys consecutius entre diverses institucions).

OBJECTIU 9. Implantar una gestió pública més eficaç, democràtica i transparent

Mesura 1. Aplicar el dret administratiu a tots els contractes i organismes públics i evitar subterfugis legals per saltar-se'l. Fomentar, com a política prioritària, el control i la contractació pública de serveis, i recuperar la gestió pública de serveis públics bàsics. Cal també posar especial atenció als àmbits de major risc de corrupció, com els contractes d'obres públiques o les subvencions, així com pràctiques de fraccionament de contractes, de contractació directa – llevat de casos excepcionals-, de modificacions a l'alça injustificades...).

Mesura 2. Apoderar i responsabilitzar els agents implicats en la gestió dels recursos públics per al compliment legal i ètic de les seves funcions i dels organismes als que serveixen. Cal implantar un manual d'organització i funcions de cada àrea, per facilitar els mecanismes de control i la identificació i assignació de responsabilitat. Els organismes públics han de disposar d'una sola llista clara, que reculli el resultat de les auditories, amb els incompliments legals i ètics, i les actuacions proposades i terminis per poder resoldre'ls. Fer transparents els sistemes de selecció de personal i les taules de contractació pública (retransmissió per streaming) i limitar els terminis de concessió. Evitar que secretaris i interventors de l'administració pública depenguin econòmicament dels organismes que han de controlar. Facilitar la mobilitat entre administracions dels funcionaris en càrrecs sensibles per evitar perpetuïtats i rutines dependents. Prohibir i castigar legalment tot tipus de regals i favors als treballadors públics. Oferir els mitjans suficients per exercir amb diligència i eficiència la seva funció.

Mesura 3. Publicar els costos reals dels serveis públics. La transparència no només exigeix la publicació de pressupostos o la comptabilitat, sinó també els costos reals dels serveis públics. Cal promoure que l'avaluació de les polítiques de cadascuna de les institucions públiques i els seus respectius costos arribin al coneixement de la ciutadania, i prendre en consideració els seus suggeriments per reduir costos, sens perjudici de les condicions laborals acordades per conveni. Per aturar la forma actual descontrolada de serveis (per exemple, cursos de formació fantasmes) i altres despeses, cal afavorir la comparació de dades i resultats de cada agència, entitat, departament, etc., així com exigir la limitació en la modificació o desviament de pressupostos per motius tècnics.

OBJECTIU 10. Disposicions sobre l'aplicació i seguiment del Pacte

Mesura 1. Crear organismes d'aplicació i control de la transparència i el bon govern que han de vetllar per l'aplicació i seguiment d'aquest Pacte Social contra la Corrupció i per l'aplicació de la Llei de Transparència; també han de recollir i creuar els informes dels diferents observatoris actuals (com l'Oficina Antifrau, de la Sindicatura de Comptes, dels Síndics de Greuges) o a crear (Observatoris de la Despesa Pública; dels Comptes de les Formacions Polítiques i entitats vinculades; de l'Oficina de Conflictes d'Interessos, de les Comissions Ciutadanes de Verificació de Compromisos Electorals, dels Observatoris Ciutadans Municipals, etc.).

- ➔ Un dels organismes serà un **Observatori Ciutadà** impulsat per les entitats signants d'aquest Pacte.
- ➔ L'altre dels organismes serà una **Comissió parlamentària** formada pels grups parlamentaris.

ANNEX 3. Propostes per millorar la cerca al Portal de Dades Obertes

- **Relatiu a les capes de cerca o filtres a incorporar:** En primer lloc, i per facilitar la cerca d'informació, el portal de dades obertes de la Generalitat de Catalunya hauria d'incorporar cinc identificadors, si fos possible, o en cas que no ho fos, permetre filtrar les dades segons: persona/càrrec, entitat (a través del NIF/CIF o equivalent), número d'expedient (contracte, subvenció, conveni, procés normatiu), òrgan o unitat decisora i data/històric temporal.
- **Relatiu a traçabilitat completa dels alts càrrecs i personal directiu:** Es podria crear un encreuament entre la relació d'alts càrrecs i personal directiu i les seves retribucions amb agendes públiques, regals i invitacions, viatges a l'estranger, compatibilitats i declaracions d'activitats, patrimonials i d'interessos. Obtenint així una fitxa única de cada alt càrrec on es pogués veure tota la informació relativa a l'exercici de la seva funció pública.
- **Relatiu a la petjada d'influència i decisió pública del *lobbies*:** Seria necessari l'encreuament entre el Registre de grups d'interès i les agendes o reunions d'activitat directiva. El camp clau principal hauria de ser el codi o identificador del grup d'interès i, al costat, l'ID del càrrec públic amb qui es reuneix. Si a això s'hi afegeix la unitat administrativa, la data de reunió, el tema o objecte declarat i, idealment, l'expedient o iniciativa afectada, ja es podria construir una petjada d'influència molt més útil. Aquestes agrupacions, juntament amb l'agrupació amb els contractes del Registre públic de contractes i òrgans de contractació o el RAISC, permetrien crear una eina molt potent de

fiscalització que podria seguir grup d'interès, subvencions o contractes atorgats i reunions prèvies amb dirigents polítics.

- Relatiu a **professionalització i designació del personal directiu públic**: Es podria agrupar les dades relatives a la relació de llocs de treball, l'oferta d'ocupació pública, les convocatòries d'accés i promoció interna, les convocatòries de provisió definitives i la relació d'alts càrrecs i personal directiu amb retribucions. Això permetria crear una seqüència completa: quin lloc existeix, amb quins requisits, com es convoca, com es proveeix i qui acaba ocupant-lo.

A tot això seria necessari estudiar-ne la viabilitat, i la possibilitat segons les dades de les quals es disposa.

RESUM DE L'ANÀLISI DELS 10 ANYS DEL PACTE SOCIAL CONTRA LA CORRUPCIÓ



UAB
Universitat Autònoma
de Barcelona

Miquel Ribes
Maig 2026

ÍNDEX

1.RESUM DE L'ANÀLISI DE LES MESURES DEL PACTE	<i>pàg. 2</i>
2.RESUM DE LES PRINCIPALS CONCLUSIONS	<i>pàg. 15</i>
3.EINES A L'ABAST DE LA CIUTADANIA	<i>pàg. 18</i>

RESUM DE L'ANÀLISI DE LES MESURES DEL PACTE

Acabar amb el finançament opac dels partits

1

Despeses electorals

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Compartida				
Què falta?	- Reformar la LOREG - Llei Electoral Catalana				

Poder necessari: Legislatiu

2

Finançament partits
polítics

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Estatat				
Què falta?	- Reformar la LO 3/2015 - Reformar el Codi Penal				

Poder necessari: Legislatiu

3

Delictes de corrupció

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Estatat				
Què falta?	Reformar el Codi Penal				

Poder necessari: Legislatiu

1

Excepcions a la transparència

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Compartida				
Què falta?	- Reformar la Llei 19/2013 (estatal) - Reformar la Llei 19/2013 (autonòmica), - Reformar la Llei 9/1968 (estatal)				

Poder necessari: Legislatiu

2

Finançament partits polítics

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Autonòmica				
Què falta?	Millorar la qualitat de la informació i publicar-ne més				

Poder necessari: Executiu (Departament de Vicepresidència i Economia i Hisenda)

1

*Patrimoni i ingressos
responsables públics*

Poder necessari: Legislatiu

1 2 3 4 5

Implementació



Competència

Autonòmica

Què falta?

- Modificar Llei 3/2015 obligant a publicar el patrimoni cada any

2

Agenda pública i viatges

Poder necessari: Executiu (Secretaria de Transparència i Bon Govern)

1 2 3 4 5

Implementació



Competència

Autonòmica

Què falta?

- Millorar la qualitat de la publicació de les agendes, amb un format accessible i comprensible

3

Lobbies

Poder necessari: Legislatiu i executiu (Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques. JUS)

1 2 3 4 5

Implementació



Competència

Compartida

Què falta?

- Nova regulació dels grups d'interès
- Millorar la publicació de les dades sobre els lobbies

1

*Independència i control
poder judicial*

Implementació

1	2	3	4	5

Competència *Estatal*

Què falta?

- Modificar la Llei de l'Indult i la LOPJ i la LECrim
- Modificar l'Estatut Ministeri Fiscal

Poder necessari: Legislatiu

2

*Dotar Administració de
Justícia de mitjans per
perseguir la corrupció*

Implementació

1	2	3	4	5

Competència *Compartida*

Què falta?

- Reformar la LOPJ
- Reformar la LECrim

Poder necessari: Legislatiu + Executiu (Departament de Justícia i Qualitat Democràtica)

3

Denunciants de corrupció

Implementació

1	2	3	4	5

Competència *Compartida*

Què falta?

- Desenvolupar la Llei 2/2023

Poder necessari: Legislatiu i executiu (Govern de la Generalitat)

1

Evitar partitocràcia a òrgans de control

Implementació 1 2 3 4 5

Competència Compartida (cadascú els seus òrgans)

Què falta? • Canviar les Lleis reguladores dels òrgans de control per evitar la partitocràcia en els seus nomenaments

Poder necessari: Legislatiu

2

Condicions accés a personal directiu públic

Implementació 1 2 3 4 5

Competència Autònoma

Què falta? • Desenvolupar Decrets i regulacions que clarifiquin les condicions d'accés al personal públic

Poder necessari: Executiu (Secretaria d'Administració i Funció Pública)

3

Auditories d'entitats públiques

Implementació 1 2 3 4 5

Competència Autònoma

Què falta? • Implementar un model general d'auditories per sorteig

Poder necessari: Executiu (Departament d'Economia i Hisenda - Intervenció General)

4

Independència mitjans comunicació públics

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Compartida				
Què falta?	• Apoderar òrgans socials de control • Crear un sistema de retirada de les llicències de periodisme				

Poder necessari: Legislatiu i Executiu (Consell de l'Audiovisual de Catalunya)

5

Transparència mitjans comunicació privats

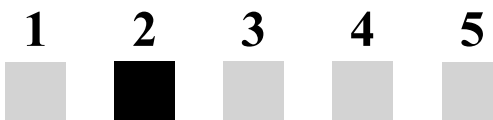
	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Compartida				
Què falta?	• Mesures de transposició del European Media Freedom Act				

Poder necessari: Legislatiu i Executiu (Consell de l'Audiovisual de Catalunya)

1

Règim de Transparència de Administració Pública. i els seus responsables

Implementació



Competència

Compartida

Què falta?

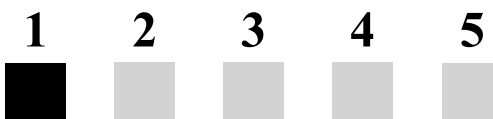
- Modificar la Llei 19/2014 establint que fos obligatori publicar les dades cada any

Poder necessari: Legislatiu + Executiu (Sindicatura de Comptes, Síndic de Greuges, GAIP)

2

Beneficis fiscals per acollir-se voluntàriament al Règim de Transparència

Implementació



Competència

Estatat

Què falta?

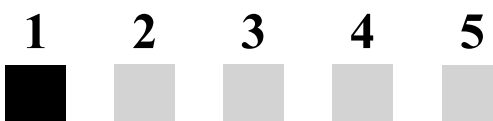
- Modificar la legislació de beneficis fiscals

Poder necessari: Legislatiu

3

Diner personalitzat i reducció diner anònim

Implementació



Competència

Estatat i europea

Què falta?

- Legislar per prohibir l'ús de diner anònim
- Execució del RDL 19/2017

Poder necessari: Legislatiu i executiu

1

Iniciatives de control popular

1

2

3

4

5

Implementació

Competència

Què falta?

Autonòmica

- Desenvolupar més òrgans similars al GAP
- Donar poder a aquests òrgans

Poder necessari: Executiu (Secretaria de Transparència i Bon Govern)

2

Participació i orgaització ciutadanes

1

2

3

4

5

Implementació

Competència

Què falta?

Autonòmica

- Crear i regular un consell ciutadà

Poder necessari: Legislatiu i Executiu (Direcció General de Participació Ciutadana i Processos Electorals)

3

Consell Ciutadà

1

2

3

4

5

Implementació

Competència

Què falta?

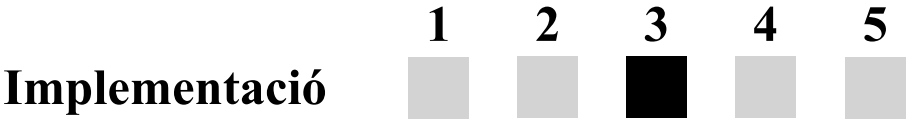
Autonòmica

- Decret creant l'òrgan consultiu amb competències auditores

Poder necessari: Executiu (Direcció General de Participació i Processos Electorals)

4

Coneixement sobre com prevenir la corrupció



Competència Autonòmica

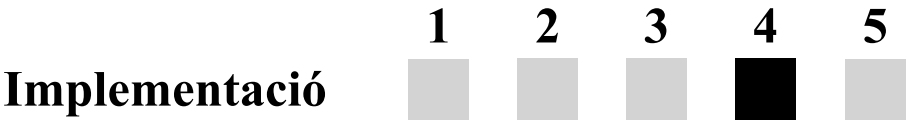
Què falta?

- Augmentar les activitats formatives, sobretot a nivell de l'educació primària i secundària.

Poder necessari: Executiu (Secretaria de Transparència Govern Obert i Escola de l'administració Pública, Conselleria d'Educació)

5

Codi ètic i compliance



Competència Autonòmica

Què falta?

- Desenvolupament executiu de la Llei 3/2023

Poder necessari: Executiu (Secretaria de Transparència i Govern Obert, Secretaria d'Administració i Funció Pública, Escola d'Administració Pública de Catalunya.)

Garantir la funció de servei públic dels partits i dels càrrecs electes

1

Democratització i
transparència dels partits
politics

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Estatat				
Què falta?	Reformar la Llei 19/2014				

Poder necessari: Legislatiu

2

Portes giratòries

	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Compartida				
Què falta?	Aplicar els criteris preventius de l'OAC				

Poder necessari: Executiu (Secretaria d'Administració i Funció Pública)

3

Professió de representació
politica

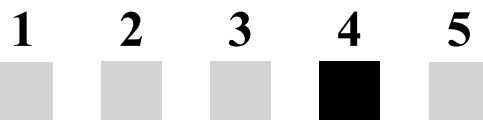
	1	2	3	4	5
Implementació					
Competència	Estatat				
Què falta?	- Modificar l'Estatut dels Treballadors - Llei per limitar els mandats del President				

Poder necessari: Legislatiu

1

Dret administratiu i contractes del sector públic

Implementació



Competència

Compartida

Què falta?

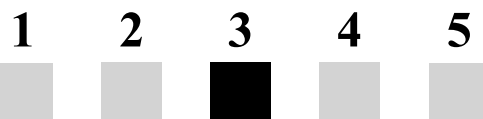
- Seguiment dels codis ètic impulsats i de la implementació de la Llei 9/2017

Poder necessari: Legislatiu i Executiu (Departament de Vicepresidència i Economia i Hisenda)

2

Poder i responsabilitat del personal públic en la gestió dels recursos

Implementació



Competència

Autonòmica

Què falta?

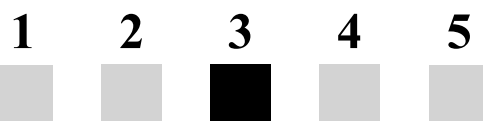
- Estandaritzar manuals, llistes úniques d'incidència, transparència operativa en temps real, etc.

Poder necessari: Executiu (Direcció General de Contractació Pública)

3

Costos reals dels serveis públics

Implementació



Competència

Autonòmica

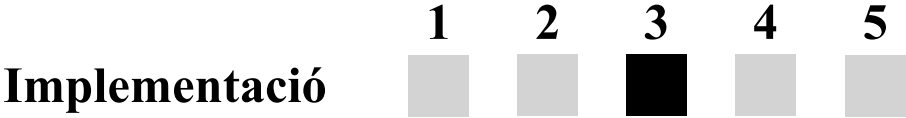
Què falta?

- Estandaritzar la forma de publicació i els terminis a totes les Administracions Públiques.

Poder necessari: Executiu (Direcció General de Promoció Econòmica, Competència i Regulació. Àrea d'avaluació econòmica de polítiques públiques.)

1

Organismes d'aplicació i control de la transparència i el bon govern



Competència Autonòmica

Què falta?

- Institucionalitzar els dos òrgans del Pacte (Observatori Ciutadà i comissió parlamentària), i donar-los més poder.

Poder necessari: Legislatiu i Executiu

RESUM DE LES PRINCIPALS CONCLUSIONS

1

Una part important de les mesures centrals del Pacte no depenien principalment de la Generalitat, sinó de l'Estat.

Seria necessari establir **eines i xarxes de col·laboració** entre diferents entitats del sector que estiguin a diferents territoris de l'Estat i **involucrar els Partits Polítics Estatals**, qui podrien garantir que el Pacte es complís al complet.

2

L'àmbit autonòmic ha tingut més bon recorregut sobretot en la transparència i la traçabilitat

S'ha construït **infraestructura de transparència**, però és necessari seguir avançant perquè la ciutadania pugui **entendre** i així **fiscalitzar** correctament les dades que es publiquen.

3

Catalunya ha avançat més en eines de prevenció i governança que no pas en mecanismes de sanció o transformació institucional profunda

És necessari un **canvi estructural**, que només pot ser donat per la convergència de totes les formacions polítiques, i la reforma integral de la legislació no només autonòmica, sinó estatal.

4

La gran assignatura pendent son els mecanismes de control ciutadà.

Estem molt lluny de l'ambició original del Pacte: observatoris forts, auditoria ciutadana, consells ciutadans estables, control popular continuat o capacitat real de contrapès.

5

El sistema ha millorat en controls administratius, però no ha reordenat els nuclis de poder.

Veiem com, en aquelles mesures de competència autonòmica n'hi ha moltes que depenen únicament d'un desenvolupament executiu. Això vol dir que el problema ja no és només saber què cal fer, sinó prioritzar, ordenar i sostenir l'execució.

Les mesures més fàcils i ràpides d'implementar són, sobretot, les que depenen principalment de **l'acció executiva del Govern de la Generalitat**, perquè no exigeixen grans reformes estatals i poden avançar-se amb instruments ja disponibles com decrets, instruccions, protocols, eines tecnològiques o plans interns.

1. Publicació clara i comprensible de tots els ingressos i despeses de les administracions públiques:

- **Decret o reglament de transparència econòmica** que fixi estàndards comuns de format, periodicitat i contingut mínim, acompanyat d'instruccions obligatòries per a tots els ens públics.
- **Creació d'un portal interoperable** que permeti comparar dades i d'auditories de qualitat sobre la informació publicada.

2. Registre i publicació de l'agenda pública, activitats i viatges dels càrrecs públics:

- **Instrucció o decret obligatori de publicació d'agendes**, un protocol comú que determini exactament què i com s'ha de publicar
- **Implementar un sistema digital únic de registre** i mecanismes de control periòdics del compliment.

3. Augmentar el coneixement sobre com prevenir la corrupció

- **Plans de formació obligatòria en integritat pública** per a alts càrrecs, directius i personal amb funcions sensibles
- **Reforçar els programes** de l'Escola d'Administració Pública i de l'Oficina Antifrau,
- **Desplegar guies, materials pràctics i campanyes internes.**

4. Prevenir la corrupció dins les organitzacions públiques, privades i socials mitjançant codis ètics, canals interns i plans antifrau

- **Rebre i donar l'execució correcta a la Llei 2/2023**
- **Reforçar els codis ètics formals**, les comissions d'ètica o d'integritat, els canals interns de denúncia, l'elaboració de mapes de riscos concrets i els plans antifrau
- **Incorporar clàusules ètiques** en contractació i subvencions.

5. Responsabilitzar millor els agents implicats en la gestió dels recursos públics i de publicar els costos reals dels serveis públics

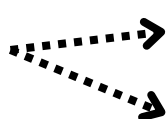
- **Manuais obligatoris de procediment**, sistemes clars de seguiment d'incidències i recomanacions, formació específica per a gestors i perfils de control.
- **Metodologia comuna** de càlcul i publicació de costos que permeti relacionar despesa, resultats i objectius dels serveis

EINES A L'ABAST DE LA CIUTADANIA

Portal de Dades Obertes de Catalunya

Dins d'aquest hi poden trobar, per exemple, el **Catàleg de portals de la transparència de Catalunya**, des d'on es pot accedir als diferents Portals de Transparència de les diferents Administracions Públiques de Catalunya, les inscripcions al **Registre Públic de Contractes**, el **Registres de Grups d'Interès**, les **Concessions del Registre de Subvencions i Ajuts de Catalunya (RAISC)**, i un llarg etcètera de dades obertes referents a molts àmbits de l'actuació de l'Administració.

a partir de les seves dades s'ha creat



contractes.cat

subvencions.cat

Iniciatives populars que han acostat les dades a la població, creant una interfície més navegable i útil per a la vida diària

GAIP (Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública)

És l'eina clau quan allò que interessa fiscalitzar no està disponible de forma activa al portal. El gran límit, però, és que requereix iniciativa, temps i un cert coneixement tècnic, i que encara es produeixen denegacions, silencis o respostes parcials que després cal recórrer.

La mateixa GAIP publica memòries i, des de 2019, també posa a disposició dades obertes sobre les seves resolucions.

PARTICIPACIÓ

Participa Gencat

Hi ha processos participatius oberts i també consultes públiques prèvies sobre projectes normatius. El portal mostra processos actius i permet presentar aportacions durant la tramitació. Alguns processos incorporen també una fase de retorn, on es visualitza què s'ha fet amb les aportacions rebudes.

ÒRGANS DE FISCALITZACIÓ

Sindicatura de Comptes

És l'òrgan de fiscalització externa dels comptes i de la gestió econòmica, financera i comptable del sector públic català. En els seus informes, analitza aspectes relatius a la regularitat comptable, la legalitat, la contractació, el personal, les subvencions i, en general, l'ús dels recursos públics. Tot i que no es tracta d'un instrument d'accés immediat, la seva funció és central en la fiscalització de la despesa pública, la contractació, les subvencions, els organismes públics i, en determinats supòsits, també de les despeses electorals o de formes de finançament vinculades a l'acció pública.

El Síndic o Síndica de Greuges

Exerceix una funció rellevant de supervisió del sistema de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Els seus informes anuals en aquesta matèria permeten oferir una avaluació transversal del grau d'aplicació del règim de transparència, així com identificar els àmbits en què les administracions compleixen les obligacions normatives i aquells en què persisteixen mancances o dèficits.

L'Oficina Antifrau de Catalunya

Constitueix una eina clau en matèria de prevenció de la corrupció, integritat institucional i protecció de les persones alertadores. La seva actuació no se situa únicament en el terreny repressiu o d'investigació, sinó també en l'àmbit preventiu, mitjançant l'elaboració de guies, criteris i recomanacions sobre conflictes d'interès, canals d'alerta, bones pràctiques i cultura d'integritat. A més, l'Oficina assumeix una funció especialment rellevant en relació amb la protecció de l'informant.