

Comentaris sobre la proposta de llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, publicada en el butlletí del Parlament de Catalunya de 18 de juny 2014

Comentaris de caràcter general

1. No obstant que s'observa la voluntat de donar un adequat tractament de gènere, cal fer una revisió expressa en aquest sentit per corregir força errors en que encara hi ha.
2. Tampoc s'ha previst el finançament necessari per portar a terme la implementació d'aquesta llei que com es fa esment en la exposició de motius pretén modificar substancialment el règim vigent fins ara en matèria de informació, transparència i bon govern.
3. En el punt 1 paràgraf dos de l'exposició de motius (pàgina 7) s'hauria de substituir "participació ciutadana", que es pot confondre amb una forma específica de Bon Govern, per "voluntat de la ciutadania", que és la base de la democràcia.
4. En el mateix paràgraf es parla del context d'Estat democràtic i de dret. Manca completar aquesta definició, d'acord amb l'article 1 de la Constitució Espanyola, amb el concepte de Estat social i democràtic de dret. L'Estatut de Catalunya no defineix la forma d'Estat però ens remet a la Constitució Espanyola. La consideració d'Estat Social és de gran importància i ha de tenir un fort impacte en el desenvolupament de qualsevol llei o política d'actuació. La consideració d'Estat Social ens obliga a tenir en compte la societat en el seu conjunt i també als grups minoritaris que la componen. Hem d'escoltar la seva veu per entendre quines són les seves demandes i necessitats i hem d'estructurar-ne respostes cosa que s'ha de traduir en més eficàcia de les administracions en la millora del benestar de la població tant per la millora dels seus resultats (al definir millor el públic objectiu o detectar errades, per exemple) com pel fet de sentir-se proper i implicat amb la cosa pública.
5. Evitar legislar recollint disposicions establertes en d'altres lleis (per exemple, la 30/1992) o, almenys, fer-ne referència.

Àmbit d'aplicació

6. Art 3.2 Es preveu l'aplicació als col·legis professionals. Es proposa que l'aplicació de l'accés a la informació sigui únicament per a les pròpies persones col·legiades, generant un autèntic dret a la informació per a les persones que en són membres.
7. Art 3.5 El propi Parlament hauria de donar exemple i aplicar-se el Títol VII, del sistema de garanties.
8. Increment en les obligacions de transparència. Art 9.1, sobre la informació institucional i organitzativa, inclou en el punt e) la relació d'alts càrrecs. S'hauria d'afegir la totalitat de les seves retribucions, tant les de l'any anterior com les previsions de l'any corrent.
9. Art 11.1.a, hauria d'incloure l'avaluació del pressupost per programes.

10. Art 12.1 incloure l'obligació de vincular els plans i programes de la Generalitat amb el pressupost per programes quan dels primers se'n derivin obligacions econòmiques.

L'exercici del dret d'accés a la informació

11. Art 32.1. Millorar el seu redactat actual ja que "els òrgans superiors jeràrquics dels serveis" obligats a resoldre les sol·licituds d'accés es pot interpretar com els consellers/es. Un possible redactat, coherent amb el sistema d'infraccions i sancions, seria "els alts càrrecs directius".

La Comissió de Garantia del Dret D'Accés a la Informació pública

12. En l'article 40.2 es determina que la Comissió de Garantia del Dret D'Accés a la Informació Pública serà integrada per persones expertes en la matèria i elegides entre "juristes especialistes en dret públic o tècnics en matèria d'arxius o gestió documental de competència..." Cal destacar que el paper que poden jugar els i les professionals de la politologia i la sociologia es fonamental doncs la seva formació fa que siguin especialment experts en l'anàlisi tant de processos com d'impacte social, cosa que ha de ser un eix en el treball d'aquesta comissió.
13. L'art 40.3 preveu que les persones membres de la Comissió hagin d'exercir el seu càrrec en règim de dedicació exclusiva però no consta cap previsió del volum de reclamacions que s'hagin de resoldre. Caldria fer un estudi de càrregues de treball abans de destinar cinc persones a dedicació completa.

El Registre de Grups d'Interès

14. Art 47.2 exclou expressament les activitats de participació ciutadana i les expressions que les pugui incloure, com "altres consultes".
15. Art 48 exclou expressament els sindicats, col·legis professionals i altres entitats de base associativa.

Alts càrrecs

16. Art 57.2. Un factor clau de la governabilitat és la qualitat de la funció pública directiva. Molts Estats han reestructurat la seva Alta Direcció Pública creant una Direcció pública professional (DPP). La DPP esdevé com un factor de racionalització, innovació i modernitat en les organitzacions públiques, que supera la concepció patrimonial lligada al cicle polític derivat de les legislatures i de la confiança política com a element únic en la selecció de les persones que exerceixen una direcció pública. Les democràcies avançades van abandonant el vell sistema de la confiança política com a requisit principal per seleccionar i mantenir en el càrrec les seves direccions públiques. A Espanya, l'EBEP ha trencat amb la idea de la lliure designació d'alts directius a l'introduir la figura de la direcció pública professional obrint la porta a les administracions a avançar cap a dissenys institucionals de funció directiva professional. Si entrem en el cas específic de Catalunya, ens trobem amb una baixa cultura institucional en les administracions, impregnada de clientelisme, nepotisme i amiguisme en la provisió dels llocs directius. Catalunya és un país encara capturat per la "cultura de la confiança política" i del "patronatge" dels llocs directius. L'actual

context social demanda gestionar els escassos recursos públics disponibles de forma eficaç i eficient. Necessitem personal directiu públic professional que tingui coneixement profund de les singularitats institucionals del sector públic i que, alhora, assumeixi la responsabilitat per la seva gestió a través de regles del joc clares. Per avançar cap a la institucionalització de la DPP a les administracions catalanes cal establir sistemes d'accés i cessament basats en la publicitat i el mèrit, amb sistemes competitiu de reclutament, que estableixin un nou sistema cultural i de valors, basats en els principis de la bona administració i en codis d'ètica professional, que canalitzi les relacions entre la política i l'administració i que instauri sistemes periòdics d'avaluació de l'acompliment dels directius. Per tant, es proposa el redactat següent: "Article 57. Publicitat de les condicions d'accés. 1. L'Administració pública ha d'establir procediments que garanteixin la publicitat i la concurrència per a la seva designació i ha d'informar sobre els criteris d'acord amb els quals es produeix la designació d'una persona per a ocupar un alt càrrec o lloc directiu. A aquests efectes, ha de fer públic el currículum amb els mèrits professionals i tècnics de la persona nomenada. 2. Els nomenaments d'alts càrrecs o llocs directius 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. 3. 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. 4. El catàleg públic de llocs directius de la Generalitat de Catalunya i es farà públic mitjançant la seva publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). 5. El catàleg públic de llocs directius de la Generalitat de Catalunya inclourà per a tots i cadascun dels llocs directius, els requisits específics que han d'acomplir 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."

La qualitat normativa

17. En el capítol III "Millora de la qualitat Normativa" l'article 62.1 determina que el marc normatiu ha de ser previsible, tan estable con sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per la ciutadania i els agents socials. En aquest capítol caldria preveure la necessitat de que totes les propostes normatives, també la present llei, tinguessin un informe previ de Valoració de Impacte Social, per tal de preveure quines accions caldrà fer per la seva correcte implementació. Per aquesta tasca caldrà comptar amb professionals de la politologia i la sociologia com experts en aquest tema. Un altre consideració que hauria de valorar l'Informe d'Impacte Social, es que la llei preveu que

la comunicació es farà prioritàriament via informàtica, la qual cosa pot aprofundir en l'esclatxa informàtica que ja pateixen col·lectius com persones grans, persones immigrants i d'altres que poden quedar fora de tota possibilitat d'obtenir els beneficis que preveu.

La participació ciutadana

18. L'art 69 regula una forma molt específica de participació ciutadana, que és la iniciativa ciutadana per iniciar reglaments. Seria necessari una Llei de Participació Ciutadana que superés la fragmentació i contradiccions legislatives ja que en part està regulada per la Llei 10/2014, de 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana. Aquesta nova llei hauria de realitzar una regulació ampla i flexible de la participació.

El règim sancionador

19. El capítol II del Títol VII (art 76 a 90) estableix un règim sancionador en la qual la Comissió de Garantia del Dret D'Accés a la Informació Pública no hi intervé. Proposem que només es pugui tipificar d'infracció l'incompliment exprés de les resolucions de la Comissió de Garanties i que qualsevol proposta de sanció necessiti el seu informe favorable.
20. Per altra banda, l'art 89.1 estableix que l'òrgan competent per resoldre els procediments sancionadors que afectin el propi Govern, així com els secretaris generals sigui el propi Govern. Aquesta previsió és circular, ja que el sancionador s'hauria de sancionar a ell mateix. Es proposa que l'òrgan sancionador sigui l'Oficina Antifrau.