

Una visió general de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

Xavier Bernadí Gil

Professor de Dret Administratiu

i director de l'Oficina per al Desenvolupament de l'Autogovern

És llicenciat en Dret per la Universitat Autònoma de Barcelona i Doctor en Dret per la Universitat Pompeu Fabra, on ha estat diversos anys com a professor de Dret Administratiu amb dedicació exclusiva i els darrers anys com a professor associat. Les seves línies de recerca giren al voltant de l'organització territorial de l'Estat, la incidència de les TIC en el dret públic i la transparència i l'accés a la informació pública, àmbits en què compta amb nombroses publicacions, conferències i ponències. En l'actualitat és el director de l'Oficina per al Desenvolupament de l'Autogovern del Departament de Governació i Relacions Institucionals, unitat directiva que té encarregada la funció de proposar actuacions per facilitar l'accés a la informació i la transparència de l'acció pública. També és membre de la Comissió Interdepartamental de Transparència i Accés a la Informació Pública i secretari de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat i d'altres òrgans paritaris de col·laboració interinstitucional. Així mateix, manté l'activitat docent com a professor associat de dret administratiu de la UPF.



1. Una Llei necessària
2. Un canvi major
3. Continguts principals de la nova regulació
 - 3.1. Àmbit subjectiu d'aplicació
 - 3.2. Publicitat activa
 - 3.3. El dret d'accés a la informació pública
 - 3.4. Els grups d'interès
 - 3.5. El bon govern i el govern obert
 - 3.6. Les garanties
4. Desplegament, aplicació i avaluació de la Llei
5. La funció fa l'òrgan: la nova organització administrativa de la transparència

1. Una Llei necessària

L'accés dels ciutadans a la informació pública s'ha mogut, sempre i arreu, en la tensió permanent entre la publicitat i el secret. L'aprofundiment de la democràcia sempre reforça la publicitat, ja que "la transparència és connatural a la democràcia, com l'opacitat i el secret ho són a la tirania" (Sainz Moreno,

1991). De fet, els Estats autoritaris es caracteritzen per acumular molta informació sobre els seus ciutadans i per oferir una informació mínima o nul·la sobre llur organització i activitats, mentre que els Estats democràtics tendeixen a comportar-se justament de forma inversa. El dret dels ciutadans al coneixement -el seu dret a saber- s'ha de concebre, per tant, com una exigència derivada del principi

democràtic. Quan parlem de transparència, parlem, doncs, de democràcia. Quelcom tan obvi com la necessitat -en democràcia- de garantir el coneixement i l'accés a una informació que té, per se, la naturalesa de pública.

Parlar de transparència és parlar de democràcia. El dret dels ciutadans a saber és una exigència derivada del principi democràtic

No obstant i això, la Constitució espanyola de 1978 no va consagrar el dret d'accés a la informació pública. Com és sabut, únicament va encomanar al legislador que regulés l'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius, exceptuant el que afectés a la seguretat i la defensa de l'Estat, la indagació dels delictes i la intimitat de les persones (article 105.b), però quan el legislador estatal va aprovar aquesta regulació, per mitjà de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les Administracions públiques i del procediment administratiu comú (articles 35.h i 37), no ho va fer tant amb l'objectiu de garantir i desplegar el dret d'accés a la informació, com amb el de posar-hi traves o fer-lo del tot impracticable. Aquesta regulació, vigent fins fa poc dies, fou durament criticada per la doctrina científica, que va arribar a parlar de l'amputació d'un dret constitucional (Embid, 1993).

En qualsevol cas, la pressió social per accedir a la informació pública s'ha incrementat a mesura que es prenien consciència que aquesta informació és vital per controlar els poders públics i lluitar contra la corrupció (d'acord amb la constatació que Bentham recollí a El panòptic: "com més t'observo, millor et comportes"), però també per participar en les seves decisions i millorar les seves actuacions. Finalment, fruit d'aquesta pressió, s'han impulsat lleis de transparència, tant a nivell estatal com a nivell autonòmic. En efecte, a l'Estat espanyol, les Corts Generals aproven la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, de caràcter bàsic, mentre que, a Catalunya, el Parlament aprova, després d'una llarga tramitació, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, amb el mateix títol. La Llei estatal havia estat precedida per diverses lleis autonòmiques,

com ara les aprovades a Galícia (2006), les Illes Balears (2011), Navarra (2012) i Extremadura (2013), i també pot haver contribuït a l'aprovació d'altres lleis en aquest mateix àmbit, com les que s'aproven l'any 2014 a Andalusia, La Rioja, Múrcia, Canàries i Catalunya o les dictades l'any 2015 a Castella i Lleó, Comunitat Valenciana i Aragó.

La pressió social per accedir a la informació pública s'ha incrementat a mesura que es prenien consciència que aquesta informació és vital per controlar els poders públics i lluitar contra la corrupció

Finalment, doncs, disposem de cossos normatius complets que es proposen regular i garantir la transparència de l'activitat pública i el dret d'accés de les persones a la informació pública, així com establir els principis i les obligacions inherents al bon govern. El fet, però, és que aquesta regulació ha arribat molt tard. Només cal recordar que quan s'aprova la Llei estatal de transparència, l'any 2013, un centenar de països ens havien passat al davant, alguns amb moltes dècades de diferència. Aquest retard (i l'estat general de la transparència entre nosaltres) es deu a la debilitat de la nostra cultura democràtica, molt malmesa pels llargs períodes d'autoritarisme que ens ha tocat viure durant els segles XIX i XX. La regulació de la transparència i el reconeixement legal del dret d'accés a la informació pública eren, per tant, del tot necessaris per gaudir d'uns estàndards homologables als que ja s'havien assolit en la gran majoria de sistemes democràtics. Aquesta llacuna, molt notòria, ha quedat salvada a nivell normatiu, però cal recordar que anem tard i que el canvi cultural que hem de generar ens exigirà un esforç addicional, tant per aquest retard acumulat, com pel pes d'una història que fins ara s'ha inclinat, de forma clara, per la reserva i l'opacitat.

2. Un canvi major

Els canvis introduïts per la nova regulació de la transparència administrativa no són menors: la Llei catalana consagra el deure de totes les entitats incloses dins del seu àmbit subjectiu d'aplicació de publicar tota aquella informació

que sigui rellevant per garantir la transparència de la seva activitat, de forma periòdica i actualitzada i amb uns estàndards de qualitat força exigents (transparència o publicitat activa) i reconeix, en uns termes particularment amples, el dret de totes les persones a accedir a la informació pública, com a nou dret subjectiu dels ciutadans (transparència o publicitat passiva), a banda d'insistir en la necessitat de fomentar i facilitar la reutilització d'aquesta informació pública (transparència col·laborativa) i de recollir diverses innovacions d'interès en els àmbits del bon govern, el control dels lobbies (grups d'interès) i la participació ciutadana o el govern obert.

La Llei 19/2014 no és una novetat legislativa més. És una de les lleis més importants aprovades pel Parlament en molts anys i marcarà un abans i un després dins del dret públic i administratiu català



Alguns dels diputats de la ponència de la proposta de Llei de transparència. Foto: Parlament de Catalunya

Aquesta nova regulació legal no es pot considerar, per tant, com una novetat legislativa més. Va molt més enllà que això, ja que constitueix, amb tota seguretat, una de les lleis més importants aprovades pel Parlament, no únicament entre les dictades durant la darrera legislatura, sinó en molts anys, un canvi major que marcarà un abans i un després dins del nostre dret públic i administratiu. La Llei estatal 19/2013 també mereix aquesta consideració, però en menor mesura. És una norma positiva, sens dubte, però envoltada d'ombres que expliquen les nombroses crítiques de què

ha estat objecte (entre les que considerem més fonamentades: que opta per un nivell de publicitat activa relativament baix; que tracta els límits al dret d'accés a la informació pública amb una amplitud capaç de frustrar completament aquest dret; que parteix d'un enteniment limitat i estrany del concepte de bon govern; i que no compta amb sancions específiques per castigar l'incompliment de les obligacions de transparència). La Llei catalana l'ha superada clarament en ambició i potència i està cridada a tenir un gran impacte en les institucions i en el conjunt de la societat.

3. Continguts principals de la nova regulació

3.1. Àmbit subjectiu d'aplicació

Una característica general que presenten les lleis de transparència, accés a la informació pública i bon govern és la d'inclinar-se per un

àmbit subjectiu d'aplicació ample o amplíssim, ja que el nombre de subjectes que resten obligats al compliment total o parcial d'aquestes lleis és, en efecte, molt superior al propi d'altres normes integrants del dret públic estatal i autonòmic.

La Llei bàsica estatal s'aplica a totes les administracions públiques territorials, a les seves entitats instrumentals -incloses les denominades administracions independents i les universitats públiques-, a les corporacions de dret públic (pel que fa a llurs activitats subjectes al dret administratiu), als òrgans constitucionals i les institucions autonòmiques anàlogues

(també en relació amb les seves activitats subjectes al dret administratiu), a les societats mercantils en què les entitats subjectes a la Llei disposin d'una participació superior al 50% del seu capital, a les fundacions del sector públic i a les associacions constituïdes per les administracions, organismes i entitats abans esmentades. La Llei estableix, així mateix, que les disposicions relatives a la publicitat activa s'apliquen igualment als partits polítics, les organitzacions sindicals i empresarials, així com a les entitats privades que perceben fons públics per sobre de determinats llindars. L'Administració és la responsable de facilitar la informació corresponent a les persones físiques i jurídiques que presten serveis públics, exerceixen potestats administratives o perceben fons públics per a funcionar, les quals resten obligades a subministrar-li. Els adjudicataris de contractes del sector públic tenen aquesta mateixa obligació, en els termes que preveu el contracte corresponent.

La Llei catalana concreta que la Llei s'aplica a les universitats públiques de Catalunya "i als ens que en depenen o hi estan vinculats o participats", estén la seva aplicació a les persones físiques o jurídiques que duen a terme activitats qualificades legalment com a serveis d'interès general o universal i afegeix com a subjectes obligats en matèria de publicitat activa, a més dels partits polítics, a les "associacions i fundacions" que hi estiguin vinculades.

A més de l'amplada dels subjectes afectats, també és evident la complexitat d'aquesta regulació, complexitat que creix quan es tracta d'interpretar de forma conjunta les previsions legals estatals amb les autonòmiques. Atesa la rellevància de la qüestió, l'àmbit subjectiu d'aplicació de les lleis de transparència és un dels aspectes d'aquest marc legal que requereix un aclariment per via reglamentària.

3.2. Publicitat activa

En l'àmbit de la publicitat activa (és a dir, de la informació pública que cal publicar d'ofici, sense que ningú no l'hagi de demanar expressament, perquè la llei hi obliga, per facilitar el control democràtic i la participació ciutadana),

la llei catalana i la resta de lleis aprovades coincideixen en el mateix principi de partida (s'ha de fer pública tota la informació necessària per garantir la transparència i l'avaluació de l'actuació pública), en l'articulació jurídica (establiment d'un deure de caràcter general i enumeració de les obligacions concretes de publicitat activa que se'n deriven, agrupades per àmbits temàtics), en l'establiment d'unes exigències mínimes de qualitat de la informació que cal publicar (veracitat i objectivitat, actualització permanent, accessibilitat, interoperabilitat, reusabilitat) i en la solució tecnològica bàsica escollida (sistemes integrals d'informació en format electrònic, denominats portals de transparència).

La publicitat activa implica l'obligació de publicar la informació pública d'ofici, sense que ningú no l'hagi de demanar expressament

Enfront de la llei estatal, que agrupa les obligacions de publicitat activa en tres grans apartats (articles 6-8: informació institucional, organitzativa i de planificació; informació de rellevància jurídica; i informació econòmica, pressupostària i estadística), la llei catalana opta per una enumeració més àmplia, precisa i exigent, que arriba a incloure seixanta grans "ítems" de publicació obligatòria, agrupats en set grans blocs (articles 9-15: transparència en l'organització institucional i l'estructura administrativa; en les decisions i actuacions de rellevància jurídica; en la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial; en matèria de planificació i programació; en la contractació pública; en els convenis de col·laboració; i en l'activitat subvencional).

La possibilitat que els ciutadans tinguin tota aquesta informació a l'abast suposa un salt qualitatiu molt important respecte del que passava fins ara. Les administracions ja difonien bona part de la informació esmentada per aquests articles, però ara ho hauran de fer en un nombre, amb un nivell de precisió, amb un grau de detall i amb una qualitat molt superiors als que coneixem.

Els portals de transparència, com a solució tecnològica bàsica al servei de la publicitat

Transparència gencat

Inici Organització Economia i finances Contractació Territori Línies d'actuació Procediments i actuacions jurídiques

Transparència gencat

activa, plantegen qüestions d'interès des de la perspectiva de les relacions institucionals. La Llei catalana ha optat per una solució singular, en preveure de forma imperativa que el Portal de la Transparència, organitzat i gestionat per l'Administració de la Generalitat, també integra la informació de les administracions locals i d'altres entitats obligades per la Llei. Aquestes administracions i entitats també poden crear llurs propis portals de transparència, però l'accés als seus continguts s'ha de facilitar des del Portal de la Transparència de la Generalitat, d'una forma interconnectada i que faciliti la integració (article 5). Aquesta unitat informativa exigirà un treball en comú molt intens entre totes les administracions afectades per assolir els nivells més alts de col·laboració i transparència, amb ple respecte pel pluralisme institucional i els àmbits d'autonomia respectius.

Els portals de transparència són la solució tecnològica de la publicitat activa des d'on les Administracions han de difondre la informació amb elevats graus de precisió, detall i qualitat

3.3. El dret d'accés a la informació pública

El dret dels ciutadans d'accedir a la informació pública constitueix el segon pilar fonamental de la transparència. El seu reconeixement, tant per la Llei estatal com per la Llei catalana (articles 12 i 18, respectivament) suposa un salt qualitatiu innegable en relació amb la regulació existent fins ara (la regulació del dret d'accés als arxius i registres administratius). De fet, es pot sostenir que ens trobem davant del reconeixement d'un nou dret subjectiu als ciutadans, inexistent fins al moment,

amb els continguts i els contorns amb què ara resta configurat). Un avenç indubtable que ha quedat enfosquit per la crítica formulada al legislador estatal pel fet de no haver-lo configurat com a dret fonamental, seguint

els corrents de pensament més avançats i les millors pràctiques normatives, en la línia del tracte que s'ha dispensat al dret a la protecció de dades.

El dret dels ciutadans d'accedir a la informació pública constitueix el segon pilar fonamental de la transparència, un nou dret subjectiu dels ciutadans que la Llei catalana regula àmpliament, si bé no és il·limitat

La Llei catalana reconeix aquest dret amb una gran amplada en preveure que totes les persones tenen dret a accedir a la informació pública, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica; que l'exercici del dret no és condicionat a la concurrència d'un interès personal; que no resta subjecta a motivació i que no requereix la invocació de cap norma, a més de fer-ne possible l'exercici a totes les persones a partir dels setze anys. Certament, el dret d'accés a la informació pública, com els altres drets, no és il·limitat. Tots els ordenaments compten amb un decàleg llarg de motius que permeten denegar –totalment o parcial– l'accés a la informació (la defensa, les relacions exteriors, la seguretat pública, la investigació dels il·lícits penals o administratius, la intimitat de les persones...). I aquí hi ha el nus de la qüestió: a tots els països hi ha èpoques en què aquests límits s'apliquen de forma més o menys restrictiva, en funció de la ideologia o dels interessos socials dominant sen cada moment, però una aplicació generosa o abusiva d'aquests límits suposaria la frustració completa del dret d'accés. Això és més fàcil amb la Llei estatal, que ha recollit aquests límits de forma notòriament genèrica, que amb la Llei

catalana, que els recull en un nombre menor i envoltant-los d'un major nombre de límits o exigències.

Avui un dels reptes principals és trobar l'equilibri entre dos drets que poden xocar sovint: l'accés a la informació i la protecció de dades personals. No podem oblidar la diversa naturalesa i protecció d'un i altre dret (ordinari, el primer; fonamental, el segon). Però la certesa d'aquesta col·lisió i de la necessitat de relativitzar la protecció de dades -en ponderació amb l'interès públic inherent a la divulgació de la informació- també poden apuntar cap a una progressiva flexibilització dels nivells de protecció de les dades personals assolits fins ara.

Un dels reptes principals és trobar l'equilibri entre dos drets que poden xocar sovint: l'accés a la informació i la protecció de dades personals

El procediment d'exercici del dret d'accés a la informació ha estat objecte d'una regulació força senzilla i flexible. Les sol·licituds s'han d'adreçar al titular de l'òrgan administratiu o entitat que posseeixi la informació (previsió genèrica i un punt misteriosa que també convindrà precisar per via reglamentària), el qual ha de tramitar-les (tret que sigui aplicable una de les causes d'inadmissió), resoldre les incidències que es puguin produir i, en particular, atorgar un tràmit d'audiència a terceres persones afectades per la sol·licitud, resoldre-la i notificar-la a la persona sol·licitant en el termini d'un mes des de la seva recepció, termini que es pot suspendre o ampliar en determinats supòsits, com ara si el volum o la complexitat de la informació ho fan necessari.

La regulació catalana presenta algunes diferències d'interès amb les previsions de la Llei estatal. La més vistosa es dona en l'àmbit del silenci administratiu: la Llei estatal preveu que la sol·licitud s'ha d'entendre desestimada si transcorre el termini màxim per a resoldre sense que s'hagi dictat i notificat la resolució expressa, mentre que la Llei catalana disposa que si l'Administració no resol i notifica dins del termini establert, "la sol·licitud s'entén

estimada" (tret que una norma amb rang de llei estableixi expressament un efecte desestimatori amb relació a una determinada informació i amb la previsió, rellevant i problemàtica, que l'accés a la informació no es pot adquirir per silenci administratiu si concorre algun dels límits establerts per les lleis per tenir-hi accés). En cas de silenci positiu, l'Administració està obligada a facilitar l'accés a la informació pública sol·licitada en el termini de trenta dies. La denegació d'aquest accés pot donar lloc a l'exigència de responsabilitat, fins i tot com a infracció greu.

3.4. Els grups d'interès

En línia amb els objectius de regeneració democràtica i de lluita contra la corrupció, la Llei catalana de transparència, accés a la informació pública i bon govern, ha incorporat una regulació força innovadora dels lobbies o grups d'interès, articulada principalment al voltant de les tècniques registrals i de les obligacions i els drets -més incerts- lligats amb la inscripció (Títol IV, relatiu al "Registre dels grups d'interès"). De forma prou realista, la Llei no tracta d'evitar l'existència de persones i organitzacions que tracten d'influir en l'elaboració i l'aplicació de les polítiques públiques en benefici o interès d'altres persones o organitzacions, sinó de fer més transparent aquesta activitat d'influència o intermediació, per tal que sigui de coneixement públic i que es desenvolupi d'acord amb un marc d'actuació respectuós amb la legalitat i amb els principis ètics exigibles.

En línia amb els objectius de regeneració democràtica, la Llei 19/2014 ha incorporat una regulació força innovadora dels lobbies o grups d'interès, articulada principalment al voltant de les tècniques registrals

El Registre ha de donar publicitat de les actuacions dels grups d'interès i, en particular, de les reunions i audiències tingudes amb autoritats, càrrecs públics, membres electes o diputats, i de les comunicacions, els informes i altres contribucions en relació amb les matèries tractades. La Llei disposa que el Registre ha d'ésser creat per l'Administració de la Generalitat i els ens locals, així com pels seus ens

instrumentals i les universitats, una previsió que potser no té prou en compte el principi de diferenciació, en exigir unes mateixes actuacions a entitats que es troben davant de realitats molt distants. Les persones i les activitats que s'han d'inscriure en el Registre també es defineixen en termes molt genèrics, a partir de la dada de la possible influència en l'elaboració o aplicació de normes o polítiques públiques, fet que pot generar dubtes de difícil resolució. Dins del contingut del Registre de grups d'interès destaca la incorporació d'un

l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic.

3.5. El bon govern i el govern obert

La Llei dedica els seus títols V i VI, respectivament, al bon govern i al govern obert, expressions provinents de l'àmbit anglosaxó, de contorns no del tot precisos. El legislador català ha definit el bon govern com "els principis, les obligacions i les regles sobre la qualitat dels serveis i el funcionament de l'Administració, i



codi de conducta comú -el contingut mínim del qual precisa la pròpia Llei (article 51)-, així com d'un sistema de control i fiscalització que ha d'establir els mecanismes de denúncia aplicables en el cas d'incompliment de les previsions legals o del codi de conducta esmentat. Aquesta matèria ha estat objecte d'un primer desenvolupament reglamentari mitjançant el Decret 171/2015, de 28 de juliol, sobre el Registre de grups d'interès de

els principis ètics i les bones pràctiques d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs de l'Administració, els càrrecs directius i la resta de personal al servei de l'Administració, amb l'objectiu que aquesta funcioni amb la màxima transparència, qualitat i equitat, i amb garantia de retiment de comptes. Aquest enteniment, clarament emparentat amb el dret a una bona administració, no acaba d'encaixar amb la regulació del bon govern

continguda a la Llei estatal 19/2013 (títol II), molt centrada en la gestió econòmica i presupostària.

Per la seva banda, la Llei catalana defineix el govern obert -àmbit no regulat pel legislador estatal- com “les mesures per a establir una relació i un diàleg permanents i bidireccionals entre l’Administració i les persones a l’hora de definir i aplicar les polítiques públiques, i per a introduir i desenvolupar instruments de participació i col·laboració ciutadana en els assumptes públics”, quan ens consta que aquest concepte s’utilitza sovint per descriure una nova evolució de la gestió pública basada en la transparència, la participació ciutadana i el retiment de comptes.

De forma resumida podem dir que la Llei identifica el primer concepte, el bon govern, amb la conducta dels alts càrrecs, la qualitat dels serveis públics i la qualitat normativa i equipara l’expressió govern obert amb el diàleg, la interacció, la participació i la col·laboració entre els ciutadans i l’Administració. La interacció entre ambdós conceptes és evident, com també ho són les seves relacions amb la transparència i l’accés a la informació pública. Al nostre parer, però, aquests dos darrers objectius legals -transparència i accés- han enfosquit o relegat fins a cert punt la regulació dedicada al bon govern i el govern obert, igualment ambiciosa i en determinats aspectes prou innovador, però deslligada, a diferència de la primera, de terminis concrets de compliment.

La Llei identifica el bon govern amb la conducta dels alts càrrecs, la qualitat dels serveis públics i la qualitat normativa; mentre que el govern obert fa referència a la relació entre els ciutadans i l’Administració

Entre les mesures previstes per la Llei destaquen, en el primer camp, a més d’algunes previsions sobre la transparència de l’agenda oficial dels alts càrrecs, la previsió, en principi obligatòria, de cartes de servei en el marc regulador dels “serveis públics bàsics” (sic), amb la previsió que aquestes cartes tenen naturalesa reglamentària i que llur contingut és vinculant per a l’Administració i els usuaris i

pot ésser invocat en via de recurs o reclamació (article 59), així com les previsions en matèria d’avaluació permanent dels serveis públics i la insistència en les mesures de millora de la regulació i de simplificació i consolidació normativa. Així mateix, convé subratllar, en l’àmbit del govern obert, el nou èmfasi en la participació ciutadana -objecte de regulació per una pluralitat de normes- i, com a concreció d’aquest principi, el reconeixement del dret a proposar iniciatives normatives de caràcter reglamentari i del dret de participar en les que promogui l’Administració pública. En un i altre cas hi ha diverses crides al Portal de la Transparència, com a instrument per difondre les actuacions impulsades i fer-ne el seguiment. Tots dos àmbits ens situen davant d’un camp molt vast i en molt bona part inexplorat.

3.6. Les garanties

La Llei catalana no s’ha acontentat amb el reconeixement de drets i l’establiment de deures i obligacions. Conscient del paper decisiu que té l’Administració per assegurar la virtualitat d’aquests drets i obligacions, ha disposat un sistema de garanties especialment dens, complet i contundent. En alguns casos, fins i tot redundants, sistema al qual es dedica un títol específic, el VIIè.

La Llei disposa un sistema de garanties especialment dens, complet i contundent. Crea una Comissió de Garantia i incorpora un règim sancionador específic

Dins d’aquest sistema destaca, lògicament, la creació de la Comissió de Garantia del Dret d’Accés a la Informació Pública com a òrgan encarregat de vetllar pel compliment i les garanties del dret d’accés, integrat per un mínim de tres membres i un màxim de cinc, tots ells designats per una majoria reforçada dels diputats del Parlament català. A diferència del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno creat en l’àmbit de l’Estat, la Comissió no gaudeix de personalitat jurídica -no és un ens públic, sinó un òrgan-. En canvi, la Llei remarca que ha de complir les seves funcions amb plena independència orgànica i funcional, sense submissió a instruccions jeràrquiques de cap

mena, per bé que la Comissió estigui formalment adscrita al departament de la Generalitat que determini el Govern, el qual també ha de dotar la Comissió dels mitjans necessaris per a l'exercici de les seves funcions, respectant-ne sempre la independència que té legalment atribuïda. Poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió totes les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública. Les reclamacions es poden tramitar a través d'un procediment de mediació -al qual

ment s'explica en clau garantista, però pot generar disfuncions i no té un encaix clar ni amb la legislació bàsica de règim jurídic de les Administracions públiques ni amb la legislació catalana dictada en aquesta mateixa matèria. Amb el mateix objectiu garantista, la Llei concreta que tant el Síndic de Greuges, com la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya han de vetllar pel compliment de les obligacions i els drets establerts per la Llei, d'acord amb les funcions que tenen atribuïdes.



*El ple votant la Llei de transparència
Foto: Parlament de Catalunya*

no es pot oposar l'Administració, si les altres parts l'accepten- o per mitjà d'un procediment ordinari amb resolució. Les resolucions de la Comissió posen fi a la via administrativa i es poden impugnar davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

La previsió dels recursos administratius, com a mitjans ordinaris d'impugnació davant els actes de l'Administració que vulnerin la Llei, s'ha de considerar correcta amb caràcter general. No és així en el cas del recurs de reposició davant les resolucions dictades en relació amb el dret d'accés a la informació pública, que la Llei manté (article 38), a diferència del que ocorre en l'àmbit estatal. El seu manteni-

Una de les novetats més destacades la constitueix la incorporació d'un règim sancionador específic i particularment contundent, qüestió que torna a separar la Llei catalana de la Llei estatal, on únicament es preveuen infraccions i sancions específiques en matèria de bon govern, però no, en canvi, en els àmbit de la transparència i del dret d'accés a la informació pública.

Aquest règim sancionador, incorpora la previsió que la incoació del procediment pugui produir-se a instància del Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes o l'Oficina Antifrau (si

l'òrgan competent decideix no incoar el procediment, la resolució ha d'ésser expressa i motivada), així com la creació d'un nou òrgan sancionador (integrat per la persona titular del Departament competent, un representant de la Comissió Jurídica Assessora i dos juristes de prestigi reconegut designats pel Parlament) per resoldre els procediments que afectin els alts càrrecs de la Generalitat que ocupin llocs amb nivell de Direcció General o assimilats.

4. Desplegament, aplicació i avaluació de la Llei

La Llei de transparència constitueix una norma abocada a un desplegament reglamentari notable. Aquest desplegament s'ha produït, amb caràcter inicial, en l'àmbit de l'organització administrativa (Decret 169/2014, de 23 de desembre, pel qual es crea la Comissió Interdepartamental de Transparència i Accés a la Informació Pública i Decret 19/2015, de 24 de febrer, pel qual es crea el Comissionat per a la Transparència i l'Accés a la Informació Pública, per exemple). Abans també hem recordat la regulació del Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic, aprovada per mitjà del Decret 171/2015, de 28 de juliol, a l'empara de l'article 53 de la Llei. A banda d'aquestes normes, resta pendent d'aprovar el Reglament d'organització i funcionament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, previst a l'article 41 i la disposició final tercera, amb una intervenció del Parlament, al nostre parer problemàtica i discutible, que pot arribar tenir caràcter vinculant per al Govern. També planteja qüestions de força interès l'adaptació de la normativa aplicable al Parlament per tal que aquest pugui complir els requeriments establerts per la Llei de transparència, qüestió inicialment resolta a través de la reforma parcial del Reglament del Parlament aprovada el 8 de juliol de 2015. Dins d'aquesta adaptació de l'ordenament jurídic català també cal consignar-hi la modificació de la Llei d'arxius i documents, operada per mitjà de la Llei 20/2015, de 21 de juliol.

En un futur mediat, la Llei de transparència també podria ésser objecte d'un desplega-

ment reglamentari substantiu, més o menys general. La disposició final tercera conté l'habilitació necessària, tant a favor del Govern, com a favor dels ens locals, universitats públiques i altres institucions i entitats. Aquesta regulació general pot ser convenient, o fins i tot necessària, per aclarir els dubtes interpretatius que ja han sorgit a l'hora d'aplicar la Llei en àmbits com el dels subjectes obligats, les obligacions de publicitat activa o el procediment d'exercici del dret d'accés o els seus límits, tot això sense oblidar que aquest desenvolupament reglamentari s'ha de mantenir fidel a l'esperit de la Llei i que en ocasions és difícil distingir entre la resolució de dubtes i la introducció de restriccions.

L'aplicació de la Llei planteja reptes a les Administracions: des de la realització d'inversions en solucions tecnològiques fins al desenvolupament de nous procediments formals i informals, passant per la sensibilització i la formació de les autoritats i els empleats públics

L'aplicació de la Llei, a banda d'aquests problemes interpretatius i dels esforços institucionals que cal desplegar per resoldre'ls de forma coordinada, planteja molts altres reptes a les nostres Administracions: des de la realització d'inversions quantioses en solucions tecnològiques, fins al desenvolupament de nous procediments formals i informals, passant per la sensibilització i la formació de les autoritats i els empleats públics i per la col·laboració i interadministrativa i intraadministrativa i pel suport econòmic, jurídic i tecnològic a les Administracions amb menors dimensions i recursos. Té una importància especial el desenvolupament, el perfeccionament i el manteniment del Portal de la Transparència i de la resta de portals i aplicacions que cal vincular-hi, assegurant que la informació que hi consta compleix amb els requisits de qualitat i reusabilitat legalment previstos. Com veurem a continuació, cada Administració es veu obligada a afinar, adaptar o innovar la seva organització interna i a intensificar, de forma especial, els mecanismes de coordinació, qüestions a les quals al·ludeix la pròpia Llei en més d'una ocasió, com ocorre amb la previsió relativa a la coordinació entre la Comissió de Garantia

del Dret d'Accés a la Informació Pública, l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental.

Com a mesura complementària al sistema de garanties, la Llei catalana de transparència inclou una regulació relativa a l'avaluació de la seva aplicació, avaluació que pot ser tant de caràcter intern com extern. L'avaluació interna resta limitada a l'aplicació de les regles de transparència i ha d'ésser impulsada per tots els subjectes obligats, els quals han d'establir procediments basats en indicadors objectius per avaluar el compliment d'aquelles obligacions de transparència, tot garantint la participació d'experts independents i dels ciutadans en els procediments d'avaluació (article 6). L'avaluació externa, més rellevant, constitueix l'objecte del darrer títol de la Llei, que l'atribueix al Síndic de Greuges. Aquesta avaluació no afecta únicament al compliment de les obligacions de transparència, sinó a la pràctica totalitat de la llei (dret d'accés, grups d'interès, bon govern, govern obert i aplicació del sistema de garanties). Anualment, el Síndic ha d'elaborar i presentar al Parlament un informe general d'avaluació de l'aplicació de la Llei de transparència, amb una avaluació específica de l'aplicació del règim sancionador que s'hi preveu. El Síndic pot elaborar, així mateix, informes específics d'avaluació amb relació a entitats i organismes concrets o amb relació a àmbits materials igualment concrets.

5. La funció fa l'òrgan: la nova organització administrativa de la transparència

La regulació de la transparència i l'accés a la informació pública s'ha concretat en el reconeixement de nous drets, de nous deures i de noves obligacions que interpel·len directament l'Administració. Dins d'aquesta sorgeix la necessitat d'atendre una nova funció (no radicalment nova, però nova, al capdavall, amb la configuració que ara se li ha donat) relacionada amb la informació, com ja havia

succeït anteriorment amb les exigències relacionades amb els arxius administratius, la incorporació de la informàtica, la gestió documental o la protecció de dades personals. I com sabem, la funció fa l'òrgan.

Dret d'accés a la informació pública

Administració local

- ▶ [Ajuntaments](#)
- ▶ [Consells comarcals](#)
- ▶ [Altres](#)

Generalitat de Catalunya

La regulació de la transparència i l'accés a la informació pública s'ha concretat en el reconeixement de nous drets, de nous deures i de noves obligacions que interpel·len directament l'Administració

Hem assistit a la creació generalitzada d'autoritats, consells o comissions independents per garantir la transparència de l'Administració i l'accés dels ciutadans a la informació pública (en el cas català, la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública), novetat de relleu que s'incorpora, sembla que de manera definitiva, al nostre panorama institucional. Però també a la creació d'unitats departamentals amb noves funcions (unitats d'informació), d'òrgans de coordinació horitzontal (comissions interdepartamentals) i d'òrgans específics d'impuls, direcció o coordinació general o assessorament (consells de transparència, comissionats governamentals, noves conselleries i regidories municipals).

El sorgiment d'aquests nous òrgans en una etapa de contenció i reducció del sector públic és força significativa. L'organització administrativa constitueix un paràmetre particularment fiable per copsar la rellevància institucional que s'atribueix en cada moment a les diverses polítiques públiques. En aquest cas, a l'imperatiu democràtic de garantir a tots els ciutadans la transparència, l'accés a la informació pública i el bon govern de les nostres institucions.

BIBLIOGRAFIA

- Bernadí Gil, X. (ed.). Administracions públiques i Internet. Elements de Dret públic electrònic. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 2006.
- "Panorama de la regulació de la transparència, l'accés a la informació pública i el bon govern". Cerrillo, A. i Ponce, J. (coord.). Transparència, accés a la informació pública i bon govern a Catalunya. Comentaris de la Llei 19/2014, de 9 de desembre. Barcelona: UOC-EAPC, 2015.
- Cerrillo Martínez, A. i Galán Galán, A. (coord.). La reutilización de la información del sector público. Granada: Comares, 2006.
- Embid Irujo, A. "El derecho de acceso a los archivos y registros administrativos". Martín-Retortillo Baquer, L. La protección jurídica del ciudadano: estudios en homenaje al profesor Jesús González Pérez. Vol.1. Madrid: Civitas, 1993.
- Guichot Reina, E. (coord.). Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Estudio de la Ley 19/2013. Madrid: Tecnos, 2014.
- Mancilla Muntada, F. La recepció a Catalunya del dret a una bona administració. La governança i el bon govern. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2014.
- Mestre Delgado, J. F. El derecho de acceso a archivos y registros administrativos. Análisis del artículo 105.b de la Constitución. Madrid: Civitas, 1993.
- Sainz Moreno, F. "Secreto e información en el Derecho público". Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Vol. III. Madrid: Civitas, 1991.
- Valero Torrijos, J. i Fernández Salmerón, M. (coord.). Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información. Cizur Menor: Aranzadi, 2014.

Una visió general de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

Xavier Bernadí Gil

*Professor de Dret Administratiu
i director de l'Oficina per al Desenvolupament de l'Autogovern*

En els darrers temps, la ciutadania ha pres consciència que la informació pública és vital per participar en els afers públics, per controlar les institucions que els gestionen i per prevenir i lluitar contra la corrupció, fet que explica que la pressió social per accedir a aquesta informació pública hagi augmentat progressivament i que, després d'una llarga espera, hagi obtingut una resposta normativa adequada.

En aquest context, la nova regulació de la transparència, l'accés a la informació pública i el bon govern, tant per part del legislador bàsic estatal (Llei 19/2013) com per part del Parlament de Catalunya (Llei 19/2014), suposa l'adequació de l'ordenament jurídic intern als estàndards internacionals i, en particular, la consagració del dret d'accés a la informació pública com a nou dret subjectiu dels ciutadans, que tendeix a ser considerat de caràcter tendencialment fonamental. La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern ha superat en ambició i potència la llei estatal bàsica i està cridada a tenir un gran impacte en les institucions i en el conjunt de la societat. Es tracta, sens dubte, d'una de les lleis més importants aprovades pel Parlament en molts anys, la qual marcarà un abans i un després dins del dret públic català.

En l'article, l'autor analitza els dos pilars fonamentals de la Llei: la publicitat activa, que implica l'obligació de publicar la informació pública d'ofici sense que la ciutadania l'hagi de demanar expressament; i el dret d'accedir a la informació pública, que es configura com un nou dret subjectiu dels ciutadans, regulat àmpliament en la norma catalana, si bé amb els límits legals que poden suposar la denegació, total o parcial de l'accés, quan aquest pot suposar un perjudici clar per altres béns o interessos legalment protegits, com ara la necessària protecció de les dades personals. La interacció i la ponderació entre aquests drets plantejarà reptes importants, tant en el camp teòric com en el de l'aplicació pràctica de les previsions legals.

L'article també destaca la relació de la transparència i l'accés a la informació pública amb el "bon govern", identificat a la Llei amb el capteniment ètic dels alts càrrecs, la qualitat dels serveis públics i la qualitat normativa, i el "govern obert", que fa referència a l'increment de les interaccions entre els ciutadans i l'Administració. Altres apartats de l'anàlisi de la nova llei fan referència a la regulació sobre els lobbies o grups d'interès i a l'articulació d'un sistema de garanties, en què destaca la creació de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, així com la previsió d'un règim sancionador específic i de tècniques d'avaluació interna i externa de la Llei.

Per acabar, l'article fa referència als reptes que planteja el desplegament i l'aplicació de la Llei 19/2014 per a l'Administració: des de la realització d'inversions en solucions tecnològiques fins al desenvolupament de nous procediments formals i informals, passant per la sensibilització i la formació de les autoritats i els empleats públics.

Ua vision generau dera Lei 19/2014, de 29 de deseme, de transparéncia, accès ara informacion publica e bon govèrn

Xavier Bernadí Gil

Professor de Dret Administratiu

e director deth Burèu entath Desvolopament der Autogovèrn

Enes darrèri tempsi, es ciutadans a prenut consciéncia qu'era informacion publica ei vitau entà participar enes ahèrs publics, entà contrarotlar es institucions que les gerissen e entà prever e lutar contra era corrupcion, hèt qu'explique qu'era pression social entà accedir ad aquera informacion publica age aumentat progressivaments e que, dempús d'ua longa demora, age obtengut ua responsa normatiua avienta.

En aquest contèxt, era naua regulacion dera transparéncia, er accès ara informacion publica e eth bon govèrn, tant per part deth legislador basic estatau (Lei 19/2013) com per part deth Parlament de Catalonha (Lei 19/2014), supòse era adequacion der ordenament juridic intern as estandards internacionaus e, en particular, era consacracion deth dret d'accès ara informacion publica coma nau dret subjectiu des ciutadans, que tend a èster considerat de caràcter tendencialments fonamentau. Era Lei 19/2014, de 29 de deseme, de transparéncia, accès ara informacion publica e bon govèrn a superat en ambicion e poténcia ara lei estatau basica e ei cridada a auer un gran impacte enes institucions e en ensemble dera societad. Se tracte, sense dobte, d'ua des leis mès importantes aprovades peth Parlament en fòrça ans, que mercarà un abans e un dempús laguens eth dret public catalan.

En article, er autor analise es dus pilars fonamentaus dera Lei: era publicitat activa, qu'implique era obligacion de publicar era informacion publica d'ofici sense qu'es ciutadans ac agen de demanar exprèssaments; e era dret d'accedir ara informacion publica, que se configure coma un nau dret subjectiu des ciutadans, regulat largaments ena nòrma catalana, se ben damb es limits legaus que pòden supausar er arrefús, totau o parciau der accès, quan aqueth pòt supausar un perjudici clar entà uns auti bens o interèssi legauments protegidi, coma eth besonh d'emparament des donades personaus. Era interaccion e era ponderacion entre aqueri drets someterà enjòcs importants, tant en camp teorici coma en dera aplicacion practica des previsions legaus.

Er article tanben destaque era relacion dera transparéncia e er accès ara informacion publica damb eth "bon govèrn", identificat ena Lei damb eth capteniment etic des nauti cargues, era qualitat des servicis publics e era qualitat normatiua, e eth "govèrn dubèrt", que hè referéncia ar increment des interaccions entre es ciutadans e era Administracion. D'auti apartats dera analisi dera naua lei tanhen ara regulacion sus es lobbies o grops d'interès e ara articulacion d'un sistèma de garanties, a on destaque era creacion dera Comission de Garantia deth Dret d'Accès ara Informacion Publica, atau coma era prevision d'un regim sancionador especific e de tecnica d'avaloracion interna e externa dera Lei.

Fin finau, er article hè referéncia as enjòcs que somet eth desplegament e era aplicacion dera Lei 19/2014 entara Administracion: des dera realizacion d'investiments en solucions tecnologiques enquiath desvolopament de nau procediments formaus e informaus, en tot passar pera sensibilizacion e era formacion des autoritats e es treballadors publics.

Una visión general de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

Xavier Bernadí Gil

*Profesor de Derecho Administrativo
y director de la Oficina para el Desarrollo del Autogobierno*

En los últimos tiempos, la ciudadanía ha tomado conciencia de que la información pública es vital para participar en los asuntos públicos, para controlar las instituciones que los gestionan y para prevenir y luchar contra la corrupción, hecho que explica que la presión social para acceder a esta información pública haya aumentado progresivamente y que, después de una larga espera, haya obtenido una respuesta normativa adecuada.

En este contexto, la nueva regulación de la transparencia, el acceso a la información pública y el buen gobierno, tanto por parte del legislador básico estatal (Ley 19/2013) como por parte del Parlamento de Cataluña (Ley 19/2014), supone la adecuación del ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales y, en particular, la consagración del derecho de acceso a la información pública como nuevo derecho subjetivo de los ciudadanos, que tiende a ser considerado de carácter tendencialmente fundamental. La Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ha superado en ambición y potencia a la ley estatal básica y está llamada a tener un gran impacto en las instituciones y en el conjunto de la sociedad. Se trata, sin duda, de una de las leyes más importantes aprobadas por el Parlamento en muchos años, que marcará un antes y un después dentro del derecho público catalán.

En el artículo, el autor analiza los dos pilares fundamentales de la Ley: la publicidad activa, que implica la obligación de publicar la información pública de oficio sin que la ciudadanía lo tenga que pedir expresamente; y el derecho de acceder a la información pública, que se configura como un nuevo derecho subjetivo de los ciudadanos, regulado sobradamente en la norma catalana, si bien con los límites legales que pueden suponer la denegación, total o parcial del acceso, cuándo éste puede suponer un perjuicio claro para otros bienes o intereses legalmente protegidos, como la necesaria protección de los datos personales. La interacción y la ponderación entre estos derechos planteará retos importantes, tanto en el campo teórico como en el de la aplicación práctica de las previsiones legales.

El artículo también destaca la relación de la transparencia y el acceso a la información pública con el "buen gobierno", identificado en la Ley con el comportamiento ético de los altos cargos, la calidad de los servicios públicos y la calidad normativa, y el "gobierno abierto", que hace referencia al incremento de las interacciones entre los ciudadanos y la Administración. Otros apartados del análisis de la nueva ley hacen referencia a la regulación sobre los lobbies o grupos de interés y a la articulación de un sistema de garantías, en el que destaca la creación de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, así como la previsión de un régimen sancionador específico y de técnicas de evaluación interna y externa de la Ley.

Por último, el artículo hace referencia a los retos que plantea el despliegue y la aplicación de la Ley 19/2014 para la Administración: desde la realización de inversiones en soluciones tecnológicas hasta el desarrollo de nuevos procedimientos formales e informales, pasando por la sensibilización y la formación de las autoridades y los empleados públicos.

An overview of Law 19/2014 of 29 December, on transparency, access to public information and good governance

Xavier Bernadí Gil

*Professor of Administrative Law
and head of the Catalan Office for Self-Government Development*

In recent years, citizens have become aware that public information is vital to participating in public affairs, monitoring the institutions managing them, and preventing and fighting against corruption. This explains why social pressure to access this public information has increased gradually, and why, after a long wait, it has obtained an appropriate regulatory response.

In this context, the new law on transparency, access to public information and good governance both on the part of the basic state legislator (Law 19/2013) and the Catalan Parliament (Law 19/2014), represents the adjustment of the domestic legal order to international standards. In particular, it means enshrining the right of access to public information as a new subjective right of citizens, which is usually deemed to be essentially fundamental. Law 19/2014 of 29 December, on transparency, access to public information and good governance, has outweighed the basic state law in terms of power and ambition, and is set to have a major impact on institutions and society as a whole. It is undoubtedly one of the most important laws passed by the Catalan Parliament in many years, and one that will mark a turning point in Catalan public law.

In the article, the author analyses two essential pillars of this law. The first is active advertising, involving a duty to publish public information automatically without citizens having to ask explicitly. Second is the right of access to public information, which is established as a new subjective right of citizens covered extensively in Catalan law, although with legal limitations allowing the denial of full or partial access when it could clearly damage other legally protected goods or interests, including the necessary protection of personal data. The interaction and balance between these rights will pose significant challenges, both in the theoretical and practical enforcement of the legal provisions.

The article also highlights the relationship that transparency and access to public information have with “good governance”, which is identified in the Law with the ethical behaviour of senior officials, quality public services and quality regulations, and “open government”, in reference to increasing interaction between citizens and government. Other sections in this analysis of the new law are related to the regulation of lobbies or interest groups, and the establishment of a system of guarantees. This includes the creation of the Committee for the Guarantee of the Right of Access to Public Information and the provision of a specific sanctioning regime and techniques for internal and external assessment of the Law.

In conclusion, the article discusses the challenges posed in the deployment and enforcement of Law 19/2014 by the Government, from investing in technological solutions to developing new formal and informal procedures, and creating awareness among and training officials and civil servants.

Une vue d'ensemble de la loi 19/2014 du 29 décembre 2014 sur la transparence, l'accès à l'information publique et le bon gouvernement

Xavier Bernadí Gil

*Professeur de droit administratif
et directeur du Bureau pour le Développement de l'autogouvernement*

Récemment, les citoyens ont pris conscience du fait que l'information publique est vitale pour participer aux affaires publiques, contrôler les institutions qui les gèrent ainsi que prévenir et combattre la corruption. Cela explique que la pression sociale pour accéder à cette information publique ait augmenté progressivement et qu'après une longue attente, elle ait obtenu une réponse appropriée au niveau réglementaire.

Dans ce contexte, la nouvelle réglementation sur la transparence, l'accès à l'information publique et le bon gouvernement, adoptée tant par les législateurs de l'État espagnol (loi 19/2013) que par ceux du Parlement catalan (loi 19/2014), entraîne l'adaptation de la procédure juridique interne aux standards internationaux, notamment, la consécration du droit d'accès à l'information publique en tant que nouveau droit subjectif des citoyens, ce droit étant de plus en plus considéré comme fondamental. La loi 19/2014 du 29 décembre 2014 sur la transparence, l'accès à l'information publique et le bon gouvernement est nettement plus ambitieuse et plus puissante que la loi adoptée par l'État espagnol ; elle est, en outre, appelée à avoir un grand impact sur les institutions et l'ensemble de la société. Il est clair qu'il s'agit d'une des lois les plus importantes adoptée par le Parlement depuis de nombreuses années et qu'elle marquera un avant et un après pour le droit public catalan.

Dans l'article, l'auteur analyse les deux piliers fondamentaux de la loi, à savoir : la publicité active, qui implique l'obligation de publier d'office l'information publique sans que les citoyens n'aient à le demander expressément ; et le droit d'accès à l'information publique qui s'érige en un nouveau droit subjectif des citoyens, largement réglementé par la loi catalane, bien qu'il soit soumis aux limites (fixées par la loi) de l'interdiction, totale ou partielle, d'accès à certaines informations quand il représente une atteinte manifeste à d'autres biens ou intérêts protégés par la loi, par exemple : l'accès nécessairement protégé aux données à caractère personnel. L'interaction et la pondération de ces droits soulèvera des défis importants tant au niveau théorique qu'au niveau de la mise en application des dispositions prévues.

L'article met aussi l'accent sur le rapport entre transparence-accès à l'information publique et « bon gouvernement », qui, dans la loi, se traduit dans les dispositions concernant le comportement éthique des hauts fonctionnaires, la qualité des services publics et la qualité de la réglementation ainsi que le « gouvernement ouvert », lequel a trait à l'interaction accrue entre citoyens et Administration. D'autres paragraphes de l'analyse de la nouvelle loi font référence à la réglementation des lobbies, ou groupes d'intérêts, et à l'articulation d'un système de garanties. Il faut souligner, à ce propos, la création d'une Commission de Garantie du Droit d'Accès à l'Information publique ainsi que la prévision de mise en place d'un régime spécifique de sanctions et de techniques d'évaluation interne et externe de la loi.

Pour conclure, l'article se penche sur les défis que représentent, pour l'Administration, la mise en œuvre et la mise en application de la loi 19/2014 : des investissements en solutions technologiques au développement de nouveaux procédés formels et informels, en passant par la sensibilisation et la formation des dirigeants et des employés de la fonction publique.