
Polítiques d'informació i transparència

PID_00245721

Begoña Aguilera Caballero
Eloi Jornet i Nasarre

Temps mínim de dedicació recomanat: 5 hores



Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. Introducció al concepte de transparència	7
1.1. Què és la transparència?	7
1.2. Una petita història del terme: per què parlem de transparència al segle XXI?	12
2. El camí legislatiu fins a les lleis de transparència	15
3. Anàlisi de les lleis de transparència	20
3.1. La Llei de transparència espanyola	21
3.2. La Llei de transparència catalana	25
4. Metodologies existents per a avaluar la implantació de la transparència	28
5. La transparència i els professionals de la informació: com implantar la transparència en una institució	32
6. Un cas d'èxit en transparència: l'Ajuntament de Girona	36
6.1. El municipi de Girona	36
6.2. Avaluació del compliment de la transparència: indicadors	37
6.2.1. Transparència Internacional	37
6.2.2. Infoparticipa	39
6.3. Adequació de l'Ajuntament de Girona a la Llei de transparència	41
Resum	45
Bibliografia	47
Annex	48

Introducció

La transparència és un dels temes més populars en les agendes polítiques de finals del segle XX i principis del segle XXI. Els ciutadans dubten del poder polític i reclamen el màxim d'obertura i transparència en la gestió pública. I és per aquesta raó que els diferents corrents polítics abracen amb entusiasme aquesta premissa (si més no en la teoria): la gestió pública ha de ser transparent. I en conseqüència, la documentació i la informació pública també ho han de ser.

Cal posar en funcionament mecanismes i mètodes de treball que facin possible la transparència. Ens cal una reenginyeria dels processos de treball de les administracions i una evolució dels valors professionals cap a la transparència. Els professionals de la informació i la documentació han de conèixer què és la transparència, concepte que han d'incorporar com un dels valors ètics del seu exercici professional.

En aquest material didàctic coneixerem en profunditat què és la transparència i com s'ha desenvolupat legislativament en tot el món. Analitzarem les lleis de transparència i les obligacions que descriuen, així com presentarem diferents metodologies per avaluar la seva implementació. Els professionals de la informació i la documentació coneixeran també què han de tenir en compte per implementar la transparència amb les eines de gestió documental, tot fent servir com exemple el cas de la seva implementació a l'Ajuntament de Girona.

Objectius

Amb l'estudi d'aquest material didàctic, l'estudiant podrà:

- 1.** Definir què és la transparència, en quins entorns s'aplica i quins són els conceptes afins.
- 2.** Entendre quin és l'origen de la transparència i el seu desenvolupament històric fins el segle XXI.
- 3.** Conèixer el desenvolupament normatiu a l'estat espanyol relatiu a l'accés a la informació i la transparència, fins a la llei de transparència (tant l'estatal com la llei de transparència catalana i les altres lleis de la resta d'autonomies).
- 4.** Descriure les característiques de la llei de transparència espanyola, en comparació amb la llei de transparència catalana.
- 5.** Familiaritzar-se amb aspectes específics de les lleis de transparència, el dret d'accés a la informació i la publicitat activa.
- 6.** Avaluar la implementació en transparència d'una entitat, seguint metodologies contrastades.
- 7.** Des del punt de vista de la gestió documental, ajudar a implementar la transparència en una entitat, amb l'ús de diferents instruments: quadre de classificació, quadre de seguretat i accés i calendari de disposició, així com els mètodes de descripció i els instruments per a la recuperació de la informació.
- 8.** Conèixer l'experiència d'un municipi en la seva adequació a la llei de transparència.

1. Introducció al concepte de transparència

«Les accions referents al dret d'altres homes són injustes si la seva màxima no admet publicitat.» (Kant, 1796)

«Quan acabin els coets, quedarà fum.» (Andrés Naguel, citat per Rafael Jiménez Asensio a *Mentiras de la transparencia*)

1.1. Què és la transparència?

Quan ens iniciem en el treball d'una matèria és recomanable començar qüestionant-se sobre la seva definició. I definicions sobre transparència n'hi ha moltes perquè és un tema d'actualitat a escala mundial.

Una de les millors definicions, i a la vegada més àmplies, del concepte de transparència és la de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE), que és vàlida tant amb relació a l'entorn públic com al privat:

«[Transparència és] el procés pel qual la informació de les condicions existents permet ser accedida per a la presa de decisions i accions de manera visible i entenedora.» (Paulo C. de León)

En aquesta definició trobareu els elements bàsics de la transparència, que aniran apareixent en aquest text:

- 1) informació,
- 2) accés a la informació (la informació ha de ser accessible),
- 3) presa de decisions (la informació és clau per a prendre decisions),
- 4) [informació] visible i entenedora (la informació s'ha de poder identificar i entendre).

Fixeu-vos també en la definició de transparència d'Albert Meijer (de la Universitat d'Utrecht), que la defineix com «la disponibilitat d'informació sobre un actor de manera que es permet a altres actors externs monitoritzar les accions i les decisions d'aquell actor» (Meijer, 2013; Grimmelikhuisen i Meijer, 2012). Aquesta definició ens aporta alguns elements més per a comprendre la transparència:

- 1) disponibilitat d'informació (la informació ha d'estar disponible),

Lectura recomanada

De León, Paulo C. (2008). «Hacia un concepto de transparencia: orígenes e importancia». <http://ca-bi.com/blackbox/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Transparencia1.pdf>

Lectura recomanada

Meijer, Albert (2015). «Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands». *International Journal of Public Administration* (38:3, pàg. 189-199). <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2014.934837>

2) monitorització [d'accions i decisions] (la informació ha de poder ser monitoritzada).

Les organitzacions transparents (i aquí no solament pensem en les organitzacions públiques sinó que ens referim també a les organitzacions privades) donen accés a informació sobre el propi funcionament i procediments interns, per exemple, sobre l'administració dels recursos humans, materials i financers, sobre els criteris que fan servir per a prendre decisions, sobre la qualitat dels béns o serveis que ofereixen, sobre les activitats dels seus directius i empleats, etc., i fan pública aquesta informació.

Ara podem entendre que la transparència és un concepte vàlid i clau, però no ho és solament en el sector públic sinó que també ho és en el món econòmic i els mercats financers. En el sector públic, la transparència, a més, es converteix en un mecanisme de prevenció dels actes de corrupció, i permet a la ciutadania conèixer el funcionament de les institucions i com es fan servir els seus fons.

Quan analitzem la transparència en l'entorn públic, veiem que és una demanda d'informació amb un doble valor:

1) **Valor en si mateix.** La transparència limita l'exclusivitat o el secret de la informació governamental i el seu ús en monopoli per part de qui exerceix el servei públic. Així es fa més difícil que uns quants puguin fer un ús interessat dels recursos públics en benefici seu. També augmenta les capacitats que té la ciutadania de comprendre, vigilar i comunicar l'activitat pública, l'ajuda a sentir la política pública com una cosa de la qual forma part i la motiva a participar-hi.

2) **Valor instrumental** per a poder exercir altres drets. La transparència té també un vessant particular, relacionat amb els interessos personals de qui exerceix els seus drets en relació amb ella.

Per exemple: la publicitat sobre els plans d'acció municipal i sobre els plans d'urbanisme d'un municipi serviran a les comunitats de veïns d'una zona determinada per a reclamar serveis específics.

La transparència s'entén, per tant, com un mecanisme que ajuda a prevenir els actes de corrupció i que permet a la ciutadania conèixer el funcionament intern de les institucions.

Lectura recomanada

Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2008). *Para entender la transparencia* (pàg. 11). Mèxic: Nostra Ediciones. A: Hilda Naessens. «Ética pública y transparencia». XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: Congreso Internacional. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>

Lectura recomanada

Balestrini, Mara (2013). «Si es transparente, mejor». *CCCBLAB: Investigación e innovación en cultura*. <http://lab.cccb.org/ca/si-es-transparente-millor/>

Lectura recomanada

Wikipedia. «Transparencia política». https://es.wikipedia.org/wiki/Transparencia_pol%C3%ADtica

Ha estat necessària l'evolució de la societat i la pressió de l'opinió pública per a millorar l'accés a la informació i la transparència del Govern però també de les empreses privades. Avui en dia s'accepta que una societat transparent i amb informació és una societat més lliure i més oberta. La transparència fa més forts els valors de la democràcia i millora l'eficàcia del Govern.

Malgrat que al nostre país la transparència i l'accés a la informació no estan reconeguts com a drets fonamentals, la transparència ha estat definida com un dret humà fonamental per l'Organització de les Nacions Unides (ONU), l'Organització Europea per a la Cooperació Econòmica (OECE) i l'Organització dels Estats Americans (OEA):

«El dret d'accés a la informació en poder de les autoritats públiques és un dret humà fonamental que s'hauria d'aplicar a escala nacional mitjançant una legislació global (per exemple, les lleis de llibertat d'accés a la informació) basada en el principi de màxima divulgació, el qual estableix que tota la informació és accessible i subjecta només a un sistema restringit d'excepcions.»

Un cop ja hem entès que la transparència és un dret, coneguem una mica més les característiques de la informació transparent. La informació, per a ser transparent, ha de ser clara i precisa, abundant i comprensible, sense ambigüitats o zones fosques, processada i presentada en formats que permetin que la persona interessada la processi posteriorment i la reaprofiti. El fet de publicar molta informació de qualsevol manera, sense una bona estructura que en faciliti la lectura i comprensió, i en formats tancats, és una garantia que la ciutadania no entendre el que estem publicant i a més no podrà reaprofitar la informació. Així, malgrat la gran quantitat d'informació posada a l'abast de la ciutadania, no estariem parlant de transparència, sinó de tot el contrari.

I per què volem que les institucions siguin transparents? És només per evitar la corrupció? La transparència no es limita solament a combatre la corrupció, tot i que n'és l'aspecte que destaquen més els mitjans de comunicació en els últims anys. La transparència com a accés a la informació és clau en els sistemes democràtics perquè els valida, els confirma, els reforça i els fa més acceptats per la ciutadania. Transparència s'entén aquí com a **valor ètic** i com el requeriment que tenen els servidors públics (classe política, cos funcional, etc.) i que han d'aplicar en l'exercici de la seva funció. El fet que la informació sigui disponible i accessible millora la qualitat de la informació que té la ciutadania i en conseqüència la seva capacitat crítica. Com a resultat d'això, augmenten les possibilitats de control dels actes del poder públic. La transparència, així, pren tot el sentit com un dels tres eixos del **govern obert: transparència, participació i col·laboració**.

Lectura recomanada

Martínez Armengol, Ángel I. «Transparencia: definiciones y conceptos». Academia. http://www.academia.edu/4182297/Transparencia_definiciones_y_conceptos

Lectura recomanada

OEA (2004). «Declaración conjunta» (Sobre l'accés a la informació i sobre la legislació que en regula el secret). <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

Lectura recomanada

Naessens, Hilda (2010). «Ética pública y transparencia». XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: Congreso Internacional. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>

I el concepte de transparència és reactiu no solament com a conseqüència del **dret d'accés a la informació** sinó també de manera proactiva: s'entén també com una acció voluntària i explícita dels governs de fer públiques les seves decisions, programes, activitats, etc. Per això és necessari disposar de la voluntat política, i també cultural, de l'organització, i la transparència ha de formar part dels valors institucionals dels treballadors públics. La transparència depèn de l'element crític de l'accés a la informació creada i mantinguda pel Govern i les seves institucions.

En paraules d'Eduardo Gil, la transparència és un procés directiu de gestió del canvi perquè actualment, al nostre país, no està a l'ADN de l'Administració pública ni en els àmbits polític i operatiu, i és necessari impulsar una gestió millor mitjançant la transparència. És necessari impulsar un canvi organitzatiu perquè si les institucions no són transparents, no es poden mesurar, i el que no es mesura no existeix i no es pot revisar, auditar o valorar. **Les organitzacions transparents** (les que de veritat són transparents, no solament les que han reduït el seu compromís per la transparència amb la publicació d'una pàgina web o complint uns indicadors; d'això en parlarem en l'apartat sobre les metodologies d'avaluació) **són organitzacions millors**.

Ara que ja sabeu què és la transparència i quina és la seva importància, continuarem reflexionant sobre els seus matisos i els seus límits ajudant-nos d'altres conceptes relacionats:

1) **Dret d'accés a la informació**. És l'exercici del dret que té la ciutadania pel qual les persones governades han de poder conèixer, sol·licitar i supervisar les accions de les que governen. Es basa en la idea que la informació és de domini públic excepte en els casos en què es puguin justificar els motius pels quals es reserva. O sigui que com a ciutadà o ciutadana tens dret a conèixer la informació pública i, si no és pública, la pots demanar; i si la demanes te l'han de donar, excepte en uns casos molt específics en els quals hi ha motius per a protegir la informació i no donar-te-la.

És interessant insistir en aquest punt: tota la informació generada per organismes públics és pública, i només en casos excepcionals i motivats se'n pot justificar la reserva.

Com ja hem vist abans, les Nacions Unides han reconegut que l'accés a la informació és un dret humà bàsic, que a més facilita poder exercir altres drets com la lliure expressió del pensament. L'augment de la demanda d'informació per part dels membres d'una societat és positiva per als seus drets però també per a la governança del país.

Es dona la paradoxa que els països amb més cultura democràtica són els que ja tenien lleis d'accés a la informació abans de la pujada a l'escena política internacional del concepte de transparència. Són els països que s'han vist obli-

Lectura recomanada

Lemieux, Victoria L.; Trapnell, Stephanie E. (2016). *Public access to information for development: a guide to the effective implementation of right to information laws*. Washington: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/983941467996646873/pdf/106580-PUB-ADD-SERIES-DOI-PUB-DATE-ISBN-ABSTRACT-AUTHORS-PUBLIC.pdf>

Lectura recomanada

Declaracions fetes en la taula rodona «La transparència a la universitat: una nova oportunitat?», celebrada a la Universitat Pompeu Fabra el 21 de maig de 2015. <https://www.youtube.com/watch?v=U7tovZdJA2k>

gats, molt més tard, a regular lleis de transparència (i en aquesta llista podem incloure Espanya i Catalunya) són els que tenen un nivell de transparència més pobre.

2) Rendició de comptes. Aquest concepte està molt vinculat a la idea del control de poder, de prevenir-ne i evitar-ne els abusos i de limitar-lo amb certes normes i regles de conducta. La rendició de comptes posa de manifest la preocupació per supervisar, controlar i restringir el poder per millorar la qualitat democràtica. Inclou els conceptes de control, fiscalització i responsabilitat. És obligació del servidor públic reportar els seus actes i els resultats d'aquests, i en conseqüència va lligada a la responsabilitat dels seus incompliments. És evident que la transparència, com a cultura organitzativa, ha de facilitar la rendició de comptes perquè així la ciutadania tindrà eines per a controlar el poder i prevenir-ne l'abús.

3) Govern obert. El disseny del govern obert té el ciutadà en el centre d'atenció i és prioritari per a gestionar la cosa pública. El govern obert va ser definit originàriament per Obama, i estava basat en tres pilars: transparència, participació i col·laboració. El concepte ha evolucionat una mica, i Open Government Partnership, posteriorment, va afegir el pilar de la tecnologia i la innovació com a elements indispensables per a desenvolupar el govern obert i va substituir la col·laboració per la rendició de comptes.

4) Dades obertes. Es consideren dades obertes les que són accessibles i reusables, sense que es necessitin permisos específics. Parteix de la filosofia que persegueix que determinats tipus de dades siguin disponibles lliurement per a tothom sense restriccions de drets d'autor, de patents, etc. La informació que es publica en un entorn transparent hauria d'estar formada per dades obertes. La transparència, les dades obertes i, com veurem més endavant, la gestió documental formen part d'una mateixa visió estratègica, però paradoxalment en les institucions es treballen de manera separada. No té sentit pensar en transparència si les dades que es faciliten no són obertes, ni separar els conjunts de dades obertes de la transparència, i res no serà possible si no tenim ben organitzada la gestió documental. La transparència sense gestió documental no és possible, encara que sí que és possible una bona gestió documental sense transparència (pensem en els serveis d'informació dels governs dictatorials, que no faciliten precisament l'accés a la informació i la transparència).

5) Corrupció. La corrupció és l'abús del poder per a benefici privat que perjudica tothom i que depèn de la integritat de les persones que estan en una posició d'autoritat. Vinculem la transparència amb la corrupció perquè considerem que a la corrupció li interessa poc la transparència. La llum, poder posar el focus en les dades i en la informació, dificulta les activitats corruptes, però no assegura automàticament que no hi hagi corrupció. És revelador que

Open Government Partnership

<http://www.opengovpartnership.org/es>

Lectura recomanada

Wikipedia. «Datos abiertos». https://es.wikipedia.org/wiki/Datos_abiertos

Lectura recomanada

Wikipedia. «Transparencia internacional». https://es.wikipedia.org/wiki/Transparencia_Internacional

Transparència Internacional, una de les institucions capdavanteres en la lluita contra la corrupció i la promoció de la transparència, declari, amb relació als seus índexs de transparència:

«En ningún caso estos índices tratan de medir el nivel de corrupción o la conducta de personas que puedan pertenecer administrativamente a las citadas instituciones o dirigirlas políticamente.»

1.2. Una petita història del terme: per què parlem de transparència al segle XXI?

Segur que us heu adonat que en les agendes públiques i en els mitjans de comunicació apareixen i desapareixen conceptes que es posen de moda en un moment determinat. En els últims anys sembla que tothom parla d'innovació, transversalitat, empenedoria, posada en valor i molts d'altres. La transparència també és una d'aquestes paraules que hem inclòs en l'agenda pública i que sentim molt sovint vinculada a la corrupció.

La transparència és un concepte fonamental de l'agenda política i pública del segle XXI. És una paraula present i recurrent en les campanyes polítiques, els documents estratègics de les institucions i els mitjans de comunicació. Però si en rastregem els orígens veurem que el concepte transparència està recollit amb anterioritat a les lleis de dret a la informació, llibertat d'informació o accés a la informació.

Els seus orígens els hem de buscar al segle XVIII: és un concepte modern que prové de la Il·lustració¹. Rousseau, per exemple, sense arribar a parlar concretament de transparència, va entendre que el secret i l'obscuritat són enemics de les societats, i durant la Revolució Francesa es va parlar de transparència com una manera de controlar l'abús del poder.

Una de les primeres accions documentades per la transparència de la informació es va produir als Estats Units, al segle XVIII, quan algunes comunitats de Nova Anglaterra van iniciar reunions entre la ciutadania i els servidors públics. La primera llei d'accés a la informació governamental és també del segle XVIII (1766), i fou impulsada al Parlament suec: «Llei per a la llibertat de premsa i del dret d'accés a les actes públiques». Suècia va modernitzar el seu Govern col·locant el criteri de transparència com a aspecte clau de l'estratègia de govern. Ningú no va anar tan lluny, tan d'hora, com Suècia.

Lectures recomanades

Perramón, Jordi (2013). «La transparencia: concepto, evolución y retos actuales». *Revista de Contabilidad y Dirección* (vol. 16, pàg. 11-27). http://www.accid.org/revista/documentos/La_transparencia._Concepto,_evolucion_y_retos_actuales.pdf

Wikipedia. «Transparencia gubernamental». https://es.wikipedia.org/wiki/Transparencia_gubernamental

⁽¹⁾Meijer, 2015. «Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands». *International Journal of Public Administration* (38:3, pàg. 189-199). <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2014.934837>

El concepte d'accés a la informació i la documentació pública no s'estendrà a altres països fins el segle XX. Després de les dues guerres mundials la comunitat internacional va pressionar per a accedir a la informació sobre les armes, especialment nuclears, dels països, per afavorir l'estabilitat i la pau. Es publiquen noves lleis sobre accés a la informació a Finlàndia (1951), Estats Units (1966), Dinamarca i Noruega (1970), França i Països Baixos (1978), Austràlia i Nova Zelanda (1982), i Canadà (1983). Aquest tema va ser d'absolut interès als últims cinc anys del segle XX, en el qual més de quaranta països del món van publicar les seves pròpies lleis de transparència i d'accés a la informació pública. Les lleis espanyola i catalana van haver d'esperar a l'inici del segle XXI (2013 i 2014) per a veure la llum. No hem estat dels més ràpids a legislar sobre la transparència.

Per què els països s'afanyen (ja hem vist que alguns, com el nostre, menys) a legislar sobre l'accés a la informació i la transparència? Aquesta incorporació de la majoria de països del món a una legislació sobre accés a la informació i la transparència de la informació pública ha estat facilitada per diferents factors, com apunta el World Bank Group: d'una banda, factors externs als països, com la pressió de les organitzacions internacionals o dels actors no governamentals i transnacionals, i l'evolució de la transparència en general; d'una altra, tendències més generals socials, polítiques i sobretot tecnològiques. Hem d'entendre que si les xarxes de comunicació i les habilitats relacionades amb el maneig d'informació de la ciutadania no s'haguessin desenvolupat, exercir la transparència hauria estat molt més difícil. I, finalment, des de dintre dels mateixos països ha estat facilitada per factors interns com la influència d'actors locals, el desenvolupament dels processos de democratització i l'increment en la competició política.

En aquest escenari creix consegüentment la pressió ciutadana per a tenir accés a la informació creada i/o gestionada pel Govern, perquè la ciutadania vol influir en el procés legislatiu, en la definició i control de la despesa pressupostària o en la inversió estratègica. I hi ha també pressió per a la transparència en el sector econòmic i privat: la ciutadania informada forma part, com a *stakeholders*, de les empreses, i vol reduir la diferència entre la informació a què pot accedir com a interessada i la que tenen els executius de les empreses. La societat demana tenir accés a la informació financera, vol conèixer els plans d'inversió, quines són les activitats de responsabilitat social o l'impacte ambiental de les empreses.

Lectura recomanada

Lemieux, Victoria L.; Trapnell, Stephanie E. (2016). *Public access to information for development: a guide to the effective implementation of right to information laws*. Washington: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/983941467996646873/pdf/106580-PUB-ADD-SERIES-DOI-PUB-DATE-ISBN-ABSTRACT-AUTHORS-PUBLIC.pdf>

En definitiva, i com apunta De León (2008), hi ha un gran consens en el món que la transparència és una part determinant en els processos democràtics. La democràcia ha de ser transparent per definició.

Però és interessant veure que a l'Estat espanyol, segons subratlla la Fundación Compromiso y Transparencia, el 2012, data de publicació del seu primer informe d'anàlisi dels partits polítics espanyols, les pràctiques de transparència eren quasi inexistentes (una altra cosa és la retòrica emprada en els seus programes electorals):

«En efecto, son organizaciones que reclaman transparencia a diestra y siniestra, pero actualmente constituyen uno de los sectores más opacos de la sociedad. Con frecuencia se presentan como los paladines de la ética y el cumplimiento de la ley, pero, a diferencia de otras organizaciones, ignoran los códigos y prácticas de buen gobierno más elementales. En sus programas defienden el esfuerzo y la meritocracia en la designación de puestos y funciones, pero sus procesos de selección parecen más gobernados por el pago de favores y lealtades personales. Predican la austeridad y la claridad en el manejo de los fondos, pero ninguno de ellos informa del origen y destino de sus fuentes de financiación.» (<http://www.compromisoytransparencia.com/upload/37/73/informepartidospoliticos.pdf>).

L'últim informe publicat per aquesta entitat (quatre anys després, i després d'aprovar la Llei de transparència espanyola i moltes de les lleis de transparència autonòmiques) destaca la lenta evolució cap a la transparència i la rendició de comptes dels partits polítics. Remarca també que les «noves» formacions polítiques amb representació parlamentària no es diferencien de les «antigues» per la transparència. Sembla que encara hi ha molt camí per recórrer.

Lectura recomanada

De León, Paulo C. (2008). «La transparencia: concepto, evolución y retos actuales». Extret de Jordi Perramón. *Revista de contabilidad y dirección* (vol. 16, 2013, pàg. 11-27). http://www.accid.org/revista/documents/La_transparencia._Concepto,_evolucion_y_retos_actuales.pdf

2. El camí legislatiu fins a les lleis de transparència

Ja hem vist que no és fins a la dècada del 2010 que no tenim llei de transparència a Espanya (2013) i a Catalunya (2014). Però, malgrat aquest fet, el concepte de transparència no és nou. Fins a arribar a la Llei 19/2013 el dret d'accés a la informació de la ciutadania ja havia estat tractat de manera diversa en l'ordenament jurídic. A continuació repassarem el camí seguit per la legislació.

Vegeu també

En l'annex d'aquest mòdul trobareu el detall exhaustiu de tota la legislació rellevant.

Deu anys abans de la Constitució del 1978 (9/1968) ja es menciona que la cosa pública ha de ser coneguda per tothom, però que és «innegable la necessitat de posar limitacions». I, seguint amb aquesta filosofia, l'any següent (D 242/1969) es parla de la necessitat de sotmetre els òrgans de l'Estat al principi de publicitat, exceptuant determinades matèries que hagin de romandre sota secret o que siguin classificades.

El text constitucional avança una mica més i defineix l'accés de la ciutadania als arxius i registres administratius i especifica quines restriccions concretes cal aplicar, que seran en allò que afecti la seguretat i defensa de l'Estat, la resolució de delictes i la intimitat de les persones.

Quatre anys després, l'any 1982 (1/1982), es regula el dret a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge, pel qual es restringeix l'accés a la informació que la pugui afectar, encara que no es tracta com un dret il·limitat, ja que l'interès general pot prevaldre, en determinades circumstàncies, davant certs àmbits de la intimitat.

La Llei d'arxius catalana de l'any 1985 (6/1985) estableix un principi «curios» que protegeix la informació més recent. La documentació dels arxius ha de ser posada a disposició de les persones estudioses, però com a regla general els documents públics i històrics es consideren reservats mentre no hagin passat trenta anys.

Amb relació al dret a la intimitat, el 1986 es regula l'accés a la informació sanitària (14/1986), limitada a la persona interessada, cos investigador i persones amb consentiment.

El 1989 (12/1989) apareix la transparència lligada a la recollida de dades estadístiques per part de l'Estat. Les persones de qui es recullin les dades tenen dret a saber les dades que es recopilen i amb quina finalitat. Així mateix, la producció estadística ha de ser àmpliament difosa i conservada, i es podran sol·licitar a l'Estat elaboracions estadístiques diferents de les publicades, sempre que es conservi el secret estadístic.

Una directiva europea en matèria d'informació sobre medi ambient de l'any 1990 (90/313/CEE) introdueix el que potser es pot considerar precedent del principi de publicitat activa quan diu que cal garantir l'accés a la informació sobre medi ambient en poder de les autoritats públiques, i també que aquestes n'han de fer difusió.

Però és amb la Llei 30/1992 que comença a predominar el reconeixement necessari del dret d'accés a la informació; a partir de l'article 37, regula el dret de la ciutadania a accedir als registres i documents, això sí, sempre que formin part d'un expedient tancat que es trobi als arxius administratius. A partir d'aquesta llei es fa més habitual la regulació de la publicitat de les dades de les administracions. El 1993 (9/1993) les dades del registre de béns culturals d'interès nacional es consideren públiques.

Les normatives de protecció de dades regulen les que han de ser protegides i l'accés a aquestes, a més dels drets d'accés, rectificació i cancel·lació per part de les persones afectades respecte als fitxers automatitzats de dades de caràcter personal (RD 1332/1994). Igualment, es determina la manera com s'ha d'accedir als fitxers, quina informació es pot facilitar i els terminis.

La reglamentació és cada vegada més detallada. El 1994 (RD 1485/1994) es regula també l'accés al Cadastre, i en la Llei de contractes del 1995 (13/1995) es recull la necessitat de garantir la transparència i l'objectivitat en la contractació administrativa normalitzant la publicitat de les licitacions, adjudicacions i el Registre de Contractes de les Administracions.

Cinc anys després de l'aparició de la directiva en matèria d'informació de medi ambient, els seus preceptes es reflecteixen en l'ordenament jurídic espanyol, que reconeix explícitament, en el redactat de la Llei 38/1995, que la legislació espanyola és més restrictiva que la recomanació europea, de manera que cal adaptar-s'hi. Almenys ho fa en matèria d'informació de medi ambient, integrant el precedent de la «publicitat activa» i establint una periodicitat en la difusió de la informació mediambiental.

La regulació sobre documentació administrativa i arxius evoluciona i modifica alguns criteris el 1996 (D 76/1996), indicant que han de ser els departaments els que han de determinar els criteris específics per a facilitar l'accés i la consulta pública de la documentació administrativa. De manera implícita, queda modificat el concepte general que la «informació és reservada mentre no es digui el contrari».

De mica en mica es va fent més patent la presència de la tecnologia en l'Administració, i el mateix any 1996 (RD 263/1996), amb la «pretensió de la màxima transparència i una adequada informació al ciutadà», ja no solament

es diu que la informació ha de ser facilitada, sinó que també s'ha de donar a conèixer a la ciutadania quins són els mitjans, suports i aplicacions utilitzats en l'acció administrativa que afectin directament els seus drets o interessos.

Un any després el concepte de transparència rep una nova consideració o un reconeixement important. L'exposició de motius de la Llei d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat (6/1997) exposa que, allò que diu la Constitució de servir a l'interès general amb objectivitat, vol dir, en un llenguatge més actual, que el principi que ha de prevaldre és el de la «transparència en l'activitat administrativa». S'inclou, ara sí, la transparència com una part dels principis generals de funcionament de l'Administració General de l'Estat, i s'afegeix la previsió de crear un nou organisme, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tot i que no serà constituït fins el 2013 amb la Llei de transparència. I els seus estatuts no seran aprovats fins l'octubre del 2014.

Amb una modificació de llei (4/1999), la Llei 30/1992 «s'actualitza» per adaptar-la a la nova concepció de l'estat transparent afegint un cinquè punt en l'article tres per incorporar el principi de transparència en les relacions de les administracions amb la ciutadania.

A partir de l'any 2000, en compliment de la previsió feta en la Llei 16/1985 del patrimoni històric espanyol, amb la constitució de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (RD 139/2000) s'assigna a aquesta la missió d'estudiar i dictaminar l'accessibilitat i utilització dels documents i sèries documentals, la seva integració als arxius, un règim d'accés i la seva inutilitat administrativa.

L'arribada del nou mil·lenni aporta una conscienciació sobre com tractar específicament la informació, i les regulacions de les diferents matèries que es van aprovant contemplen, per a cada cas, com caldrà tractar les dades sensibles, molt especialment les referides a les personals (regulació en termes de sanitat, telecomunicacions, comerç, etc.).

Una nova directiva europea (2003/98/CE) posa en relleu, i ja som al 2003, que el sector públic, dins l'exercici de les seves funcions, genera una gran quantitat d'informació que pot ser, i ha de ser, reutilitzada. La gran diversitat de regulacions nacionals europees en relació amb l'explotació de la informació pública requereix establir una certa harmonització per evitar les grans diferències existents, i mitjançant una directiva comunitària es posa èmfasi en la necessitat de fer disponible la informació digital en formats diversos, incloent la publicació d'extractes de documents, ja que la publicitat dels documents de lliure disposició en poder del sector públic es considera un instrument essencial per a exercir el dret al coneixement.

Un nou salt endavant es produeix amb l'arribada de la Llei 11/2007, que posa en primer terme l'administració electrònica i les noves possibilitats que la tecnologia ofereix en termes de millora administrativa, i introdueix el principi de transparència i publicitat del procediment. Els mitjans electrònics han de simplificar els procediments administratius i proporcionar oportunitats de participació amb les degudes garanties legals, de tal manera que, per exemple, les persones interessades han de poder accedir en línia als procediments per a verificar la situació dels expedients. Es proposa la tecnologia com una aliada fonamental de la transparència, una eina essencial, facilitadora de l'accés a la informació.

Amb el temps, el coneixement es va fent més assequible. Tanmateix, l'exposició de motius de la Llei de contractes del 2007 (30/2007) encara es veu obligada a reflexionar sobre la transparència real en les administracions fent referència a les mancances de les regulacions precedents en la matèria. Amb la nova llei es vol assegurar que la contractació administrativa s'ajusta als principis de llibertat d'accés a les licitacions, publicitat i transparència dels procediments, no-discriminació i igualtat de tracte entre les persones candidates regulant la publicitat de l'activitat contractual des de la licitació dels concursos fins a la seva adjudicació.

L'adequació a la directiva europea sobre reutilització de la informació del sector públic arriba a la legislació també el 2007 (37/2007) promulgant que la publicitat de tots els documents de lliure disposició que estan en poder del sector públic referents no solament als procediments polítics, sinó també als judicials, econòmics i administratius, és un instrument essencial per a exercir el dret al coneixement, que constitueix un principi bàsic de la democràcia. No modifica el règim d'accés als documents administratius però sí que valora l'aportació d'un valor afegit al dret d'accés, encara que, per altra banda, es fa una llarga enumeració de la documentació que en queda exclosa, inclosa la documentació d'arxius, biblioteques, museus, etc., si bé és cert que també diu que el que preveu la llei no restringeix les previsions més favorables que es puguin establir en lleis sectorials sobre l'accés o la reutilització de la informació. L'equilibri entre l'obertura de la informació i la seva protecció es mostra difícil.

Fruit de l'Informe sobre el bon govern i transparència administrativa, de desembre de 2004, el Decret 13/2008 del Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació aplica els principis sobre transparència i accés a la informació previstos. Estableix que la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental (CNAATD) serà l'encarregada de dir com s'han d'aplicar les regulacions en matèria d'accés a la documentació, i rebrà les reclamacions en relació amb les denegacions o les peticions d'accés a documentació d'accés restringit. La Comissió no regularà l'accés però serà l'òrgan al qual adreçar-se de cara a sol·licitar la possibilitat de derogacions singulars de la normativa sobre accés als documents públics.

El 2010 comença amb l'arribada de l'Esquema nacional d'interoperabilitat (RD 4/2010), i l'entrada en escena de la interoperabilitat es fa palesa en l'ordenament que la immensitat de la informació generada i l'avenç de la tecnologia fan necessària la utilització d'estàndards que permetin una major eficàcia dels serveis públics, i es remarca per primera vegada la necessitat de prendre consciència de la dimensió temporal que ha de garantir l'accés a la informació al llarg del temps.

I a l'estiu la transparència domina la normativa sobre règim jurídic i procediment a les administracions públiques de Catalunya i la regulació de l'ús dels mitjans electrònics (26/2010; 29/2010). La segona dècada del mil·lenni està decidida a explotar els beneficis que la tècnica pot aportar a l'Administració i a les persones administrades, sobretot en la millora de l'eficàcia, la transparència i la seguretat, gràcies a les facilitats de la comunicació. Es defineix una Administració oberta i participativa que garanteixi accedir a l'estat de les tramitacions administratives, a la informació que consta en els arxius i que estableixi mecanismes de participació activa en les decisions públiques, si bé continua essent la regulació existent amb anterioritat la que determina autoritzar o denegar l'accés als registres i arxius. Així, la ciutadania que té la condició de persones interessades en un procediment administratiu en tramitació té dret a accedir a l'expedient i a obtenir una còpia dels documents que en formen part. La novetat és que, si els documents són en format electrònic, té dret a obtenir-ne còpies electròniques. De la mateixa manera, la ciutadania té dret a accedir, per qualsevol mitjà, als registres i als documents que formen part d'un expedient, però s'especifica que això serà possible només si estan als arxius de les administracions públiques catalanes i si els expedients corresponen a procediments acabats en la data de la sol·licitud.

Finalment, també l'economia, per a poder ser sostenible, rep millores legislatives qualitatives en pro de la transparència, que es converteix en una constant en tot l'articulat, tal com es remarca des del títol preliminar de la Llei 2/2011, on es constata la necessitat que tota iniciativa normativa de les administracions públiques compleixi uns principis fonamentals: proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, accessibilitat, simplicitat i eficàcia. I, entre aquests, molt especialment en compliment del principi de transparència, els objectius de la regulació i la seva justificació han de ser definits clarament. Aquest és un bon plantejament que serveix per a donar pas, dos anys després, a les noves lleis dedicades, ara sí, a la transparència.

3. Anàlisi de les lleis de transparència

En l'ordenament jurídic espanyol, com ja hem vist, ja existien algunes normes que establien obligacions relacionades amb la transparència. La publicitat activa i la participació ciutadana en els assumptes públics ja apareixia esmentada en la Constitució, en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i en normativa sectorial en matèries de contractes, subvencions, pressupostos, activitats d'alts càrrecs, arxius i documents o medi ambient. Però es considerava que aquesta regulació era insuficient, ateses les exigències socials i polítiques del moment.

A l'Estat espanyol les lleis de transparència no van arribar fins el 2011, any en què les Illes Balears va ser la primera comunitat autònoma a legislar sobre aquesta matèria. Van passar dos anys, i dues comunitats autònomes (Navarra i Extremadura) van tenir les seves lleis autonòmiques llestes abans que al desembre del 2013 es publicqués la llei espanyola sobre transparència i bon govern. En els anys següents, la resta de comunitats autònomes han anat publicant la seva norma (Catalunya va publicar la seva llei l'any 2014), i el 2016 encara hi havia comunitats autònomes sense legislació pròpia (Astúries, Cantàbria, País Basc i Madrid tenien, al setembre del 2016, projectes de llei o avantprojectes, i Ceuta i Melilla no havien iniciat encara cap tràmit).

Les lleis de transparència

1) 2011:

- Illes Balears: Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la Buena Administración y del Buen Gobierno de las Illes Balears. <http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/30/pdfs/BOE-A-2011-7709.pdf>

2) 2012:

- Comunitat Foral de Navarra: Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-9370>

3) 2013:

- Extremadura: Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura. <http://www.boe.es/boe/dias/2013/06/07/pdfs/BOE-A-2013-6050.pdf>

4) 2014:

- Andalusia: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. <http://www.boe.es/boe/dias/2014/07/16/pdfs/BOE-A-2014-7534.pdf>
- Canàries: Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública. <http://www.boe.es/boe/dias/2015/02/06/pdfs/BOE-A-2015-1114.pdf>
- Catalunya: Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEA-DOP/PDF/6780/1395384.pdf>
- Regió de Múrcia: Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. <http://transparencia.carm.es/documents/184026/184318/Texto+consolida>

do+de+la+Ley+de+Transparencia+Regional/719b176c-6643-4424-b3dc-235ecb7e9372?version=1.1

- La Rioja: Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-9898>

5) 2015:

- Aragón: Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. <http://www.boe.es/boe/dias/2015/05/14/pdfs/BOE-A-2015-5332.pdf>
- Castilla-Lleón: Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León. <http://www.boe.es/boe/dias/2015/03/27/pdfs/BOE-A-2015-3281.pdf>
- Comunitat Valenciana: Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4547>

6) 2016:

- Galicia: Ley 1/2016, de 18 de enero, de Transparencia y Buen Gobierno. http://www.xunta.gal/dog/Publicados/2016/20160215/AnuncioC3B0-110216-0001_es.html. Anteriorment s'havia publicat la Ley 4/2006, de 30 de julio, de Transparencia y de Buenas Prácticas en la Administración Pública Gallega (DOG núm. 136, 14.07.2006).

Avantprojectes:

1) 2015:

- Castilla - la Manxa: Anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha <http://transparencia.castillalamancha.es/node/11836>

2) 2016:

- Astúries: Propuesta de Proyecto de Ley de Transparencia y Bueno Gobierno. http://www.asturias.es/webasturias/GOBIERNO/TRANSPARENCIA/ANTEPROYECTO_LEY_TRANSPARENCIA_Y_BG_INFORMACION_PUBLICA.pdf
- Cantàbria: Anteproyecto de Ley de Transparencia. <http://participacion.cantabria.es/documents/10711/32042/Borrador+anteproyecto+Ley+de+Transparencia/46f81a1c-3595-4a85-8e5f-ff87a422ce80>
- País Basc: Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público Vasco. http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/7235/Anteproyecto_LTPBG.pdf?1447244088
- Madrid: Proyecto de Ley de Gobierno Abierto, Participación Ciudadana y Transparencia de la Comunidad de Madrid. http://www.asambleamadrid.es/BOAM/BOAM_10_00054.pdf

3.1. La Llei de transparència espanyola

La Llei de transparència espanyola tracta de dos àmbits temàtics diferents: per una banda, regula la transparència i l'accés a la informació pública i, per una altra, regula també el bon govern, que és el que s'exerceix de manera correcta, buscant el compliment dels interessos generals i aconseguint una bona gestió, en criteris de transparència, eficàcia, eficiència, legalitat i satisfacció ciutadana.

La llei és d'aplicació en l'àmbit públic: l'Administració General de l'Estat, les administracions de les comunitats autònomes, l'Administració Local, la Seguretat Social i els seus col·laboradors, els organismes autònoms, les agències es-

Lectura recomanada

Almonacid, Víctor (2015). «¿Qué es un buen gobierno?». *Blog de Víctor Almonacid*. <https://nosoloaytos.wordpress.com/2015/04/18/que-es-buen-gobierno/>

tatals i les entitats de dret públic. S'aplica igualment a la Casa Reial, el Congrés dels Diputats, el Senat, el Tribunal Constitucional, el Consell General del Poder Judicial, el Banc d'Espanya, el Defensor del Poble, el Tribunal de Comptes, el Consell Econòmic i Social i les entitats autonòmiques anàlogues. També és d'aplicació en les societats mercantils participades en més de 50% per les entitats abans mencionades, i les fundacions públiques. Inclou igualment els partits polítics, les organitzacions sindicals i empresarials i les entitats privades que rebin ajudes o subvencions públiques².

⁽²⁾Quan aquestes ajudes o subvencions siguin més de 100.000 euros, o quan almenys el 40% del total dels seus ingressos anuals tinguin caràcter d'ajuda o subvenció pública, sempre que la quantitat sigui com a mínim de 5.000 euros.

En aquest apartat aprofundirem en la regulació de la transparència, que es concreta en la llei amb dues estratègies relatives a la informació pública: la publicitat activa i el dret d'accés a la informació. En el primer cas, la publicitat activa pressuposa el paper actiu de l'Administració i supera el paper passiu del segon cas, el dret d'accés a la informació per part de la ciutadania.

1) La publicitat activa

La llei obliga les administracions públiques a publicar informació rellevant i actual, de manera proactiva i sense que la ciutadania ho demani, en pàgines web, habitualment portals. La informació que es publiqui ha de ser clara, actual, rellevant, gratuïta, estructurada, s'ha de poder entendre, ha de ser de qualitat, identificable, localitzable, interoperable i en formats reutilitzables. Ja hem vist abans que publicar qualsevol informació i de qualsevol manera no serveix per a la transparència.

En línies generals la llei defineix també la temàtica sobre la qual cal publicar informació:

- a) funcions i estructura de la institució
- b) organigrama i informació sobre els seus responsables
- c) contractes i convenis subscrits i els seus detalls
- d) subvencions i ajudes públiques
- e) pressuposts, comptes anuals, informes d'auditoria, etc.
- f) retribucions dels alts càrrecs, etc.

La publicació d'aquesta informació es fa en el *Portal de transparència*, contenidor que ha de recollir tota la informació que ha de ser publicada per a complir la Llei. I en aquest sentit voldríem assenyalar com sorprèn la necessitat de portals de transparència per a fer efectiva la Llei. Si una institució realment creu en la transparència, aquesta hauria d'estar incorporada en el seu funcionament habitual, de manera que les obligacions en transparència s'haurien de poder satisfer amb la publicació habitual i regular d'informació de les pà-

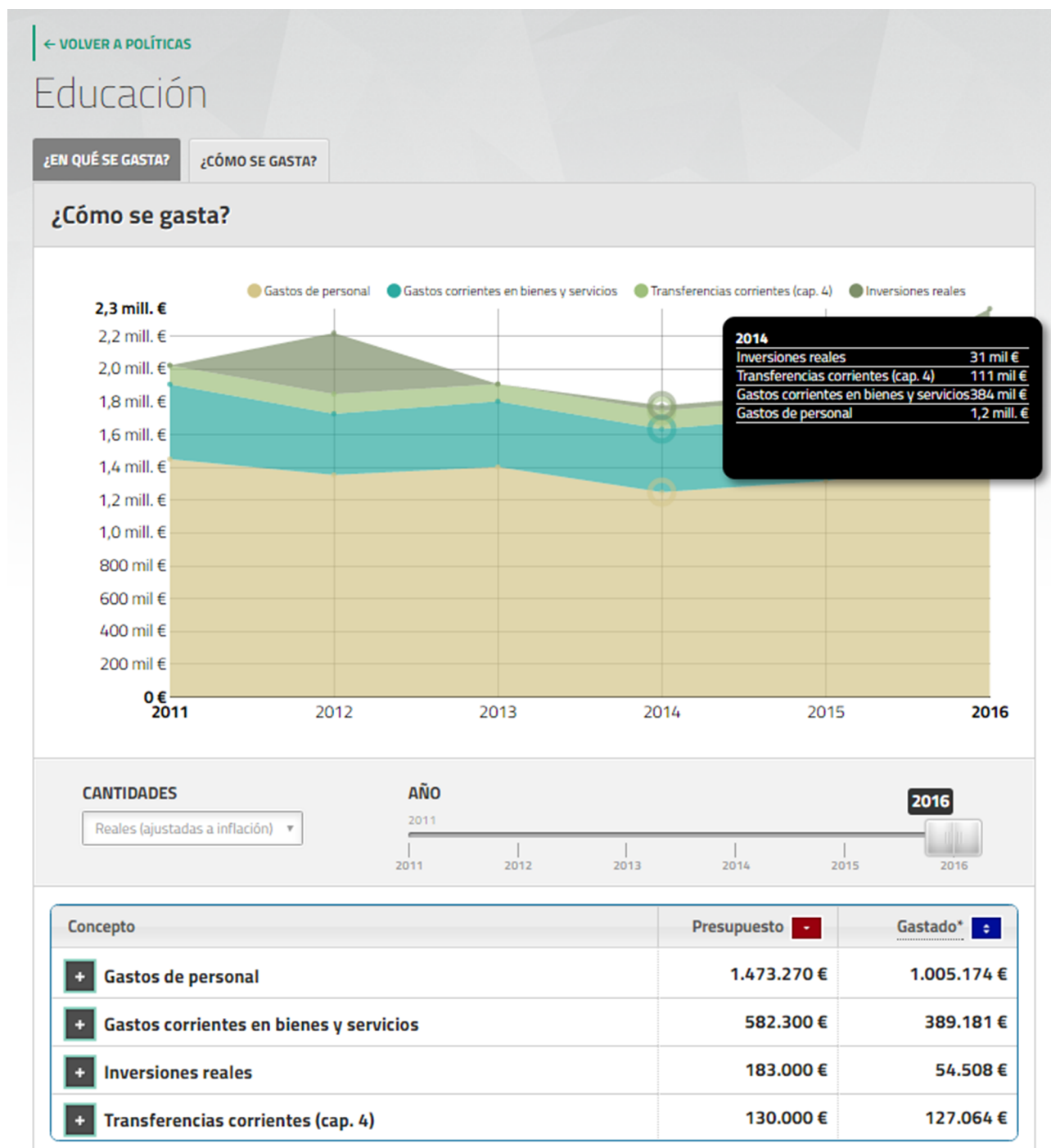
gines de la institució en qüestió. No hauria de ser necessària una política de publicació d'informació específica en unes pàgines creades expressament per a ser transparents, com el *Portal de transparència*. En qualsevol cas, sigui en els portals o en altres pàgines web de la institució, la publicació de la informació ha d'estar integrada en l'activitat habitual, de manera que sigui possible automatitzar-la. La feina artesanal de construcció de pàgines específiques per a complir la transparència no és transparència.

A més, cal considerar que si una institució vol complir formalment el requeriment legal de publicitat activa ha de publicar la informació que especifica la llei en el seu *Portal de transparència*. Però això no assegura que realment es compleixi l'esperit de la llei: la informació pública s'ha de posar a l'abast de la ciutadania d'una manera eficaç, de manera que s'aconsegueixi informar-la i aquesta entengui el màxim de la informació que s'està publicant i sigui capaç d'entendre i avaluar la gestió de les administracions. No es tracta solament de publicar dades. Es tracta de transmetre informació i que la informació arribi a la ciutadania i aquesta la pugui entendre. Publicar dades —fins i tot si es publiquen dades en excés— sense estructura i sense una bona gestió no condueix a una administració transparent.

I és per aquesta raó que val la pena destacar iniciatives com la de Civio i el seu projecte «Dónde van mis impuestos³». La proposta de Civio implica un trencament en la manera com es presenta la informació econòmica i financera a la ciutadania, que vol saber com es fan servir els diners que aporta a l'Administració pública. La proposta feta per Civio consta d'una presentació visual i una estructuració de la informació molt senzilla i molt fàcil d'entendre per a la ciutadania de classe mitjana. Civio va començar a aplicar la seva metodologia de presentació de la informació a l'Administració General de l'Estat i a poc a poc diferents ajuntaments han anat usant la mateixa metodologia. A continuació trobareu, a tall d'exemple, una part de l'apartat relatiu a educació del web *Torrelozones. Dónde van mis impuestos* de l'Ajuntament de Torrelozones⁴:

⁽³⁾A: <http://www.civio.es/project/donde-van-mis-impuestos/>

⁽⁴⁾Torrelozones. Dónde van mis impuestos.
<http://torrelozones.dondevanmisimpuestos.es/es/politicas/32/educacion#view=functional>



2) El dret d'accés a la informació

La ciutadania té dret a accedir a tota la informació generada per les administracions públiques o que sigui de la seva propietat. En la majoria de països el dret d'accés a la informació està legislat com un dret fonamental; ja hem vist abans que no està definit d'aquesta manera a Espanya.

Una de les novetats que presenta la Llei és que per a exercir el dret **no és necessari que la petició estigui motivada**, i això vol dir que si vull saber una informació no cal que justifiqui per què la vull. A més, el dret està només limitat si pot ser un perjudici per a la seguretat nacional o pública, els seus interessos

econòmics i comercials, la política econòmica i monetària, el secret professional, la propietat intel·lectual o la protecció del medi ambient. I, si afecta dades personals especialment protegides, cal que la persona doni el seu consentiment. Aquests són grosso modo les limitacions a l'accés a la informació.

A més, heu de tenir en compte que l'accés a la informació no està vinculat al fet que els procediments estiguin acabats de tramitar o no: la ciutadania pot accedir a informació que formi part d'un procediment en fase de tramitació o obert. En canvi sí que se n'exclou aquella documentació que estigui en curs d'elaboració o documentació auxiliar, com ara notes, esborranys, resums, informes interns, etc. Aquest últim punt és una característica negativa de la Llei de transparència espanyola perquè no permet a la ciutadania accedir a documentació que reflecteix actuacions dels òrgans que participen en el procediment i que en determinen l'actuació. És a dir, no es pot accedir a un informe generat per l'òrgan que ha pres la decisió i que justifica aquesta decisió.

L'Administració, un cop ha rebut la petició de dret d'accés, té un mes per a resoldre (o dos si la complexitat de la petició ho fa necessari), i en el cas de la Llei de transparència espanyola s'aplica el silenci administratiu negatiu: si no es contesta es considera denegada la petició. Paradoxalment, aquesta característica dificulta, de fet, la transparència, perquè l'Administració no necessita motivar la denegació de la petició; simplement pot optar per no contestar. Realment és una oportunitat perduda per a la Llei de transparència espanyola.

La Llei preveu la creació del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que té com a funcions encomanades la promoció de la transparència de l'activitat pública, vetllar pel compliment de les obligacions de publicitat, protegir l'exercici del dret d'accés a la informació pública i garantir que s'observen les disposicions de bon govern. En teoria, és l'òrgan on es pot adreçar la ciutadania que vulgui recórrer la denegació d'una petició d'informació; a la pràctica, en aquest òrgan s'aplica també el silenci negatiu, cosa que no diu res positiu sobre la Llei perquè a la pràctica deixa indefensa la ciutadania.

3.2. La Llei de transparència catalana

La Llei de transparència catalana és una llei més oberta i afavoridora de la publicitat i de l'accés a la informació: incrementa les exigències de transparència, aprofundeix en el dret de la ciutadania i corregeix restriccions de la Llei espanyola. Publicada un any després de la Llei estatal, és interessant assenyalar que tant la Llei catalana com l'espanyola parlen del dret subjectiu de la ciutadania que no té condició d'interessada, això és, jo no cal que formi part d'un procediment per a demanar la informació que consideri que m'interessa sobre aquest procediment. L'accés a la informació per part de la ciutadania que és part d'un procediment ja estava ben regulat per altres lleis.

Lectura recomanada

Matas, Josep (2015). «Notes sobre les lleis de transparència». *Lligall* (núm. 38). <http://www.arxivers.com/index.php/documents/lligall-38-1>

Lectura recomanada

Matas, Josep (2015). «Notes sobre les lleis de transparència». *Lligall* (núm. 38). <https://www.arxivers.com/index.php/documents/lligall-38-1>

La Llei catalana és més exigent pel que fa a la publicitat activa, de manera que n'amplia les obligacions i deixa oberta la idea que, a banda de l'enumeració extensa de les obligacions específiques que cal complir, cal difondre qualsevol matèria d'interès públic o la que sigui més demandada en l'exercici del dret d'accés. En aquest sentit, es relaciona la publicitat activa amb el dret d'accés: si alguna matèria és molt demandada mitjançant el dret d'accés, cal considerar la necessitat de publicar-la.

És interessant també la menció que fa amb relació al *Portal de transparència*, que no s'entén ja com un canal específic d'informació nova sinó com un espai des del qual donar accés unificat a informacions d'interès que poden estar en altres webs de l'Administració.

Val la pena destacar que la Llei catalana exigeix la publicació en formats oberts i reutilitzables, a diferència de la Llei espanyola, que considerava només recomanable afavorir i fomentar la reutilització de la informació. Com ja hem comentat en apartats anteriors, la transparència ha d'anar lligada necessàriament a les dades i els formats oberts.

La Llei catalana presenta també una millora pel que fa a la limitació sobre determinades classes de documents. En la Llei catalana els informes ja no estan exclosos i només queden exclosos aquells documents que no formen part de l'expedient en qüestió.

Tant la Llei catalana com la Llei espanyola defineixen amb detall els límits de l'accés a la informació especificant, en un cas i en l'altre, una llista de matèries susceptibles que caldria considerar. A banda d'això, cal seguir una sèrie de regles abans de decidir si una informació es limita o no, que podríem resumir amb les preguntes següents que hauria de plantejar-se el professional de la informació que rep la petició de dret d'accés:

- 1) El límit que volem aplicar està contemplat en una norma amb rang de llei?
- 2) A més de tractar d'una matèria determinada, la divulgació de la informació generaria un perjudici?
- 3) És necessari limitar l'accés a tot el document? Es pot excloure només la mínima informació possible a limitar?
- 4) Quant de temps és necessari protegir els drets o béns que justifiquen la limitació?
- 5) En l'aplicació del límit, podem considerar la condició de la persona sol·licitant o l'existència d'un interès públic?

Vegeu també

Hem comentat aquesta millora de la Llei catalana en el subapartat 2.1., en relació amb les notes i informes inclosos en un procediment que no és necessari servir al ciutadà que els demana.

El ciutadà o ciutadana que vol exercir el seu dret d'accés a la informació ha de ser precís en la seva petició, però a diferència de la Llei espanyola, la Llei catalana suavitza aquest requeriment indicant que l'Administració haurà de prestar-li assessorament i ajudar-lo a concretar i formular correctament la petició.

Voldríem destacar, per acabar, que la Llei catalana regula el **silenci positiu**, fet que beneficia la ciutadania: l'Administració ha de facilitar la informació demanada o, si no la serveix, cal que fonamenti adequadament el rebuig. Si no contesta es considera que sí que accepta la petició i que servirà la informació en el termini determinat. En la Llei catalana no n'hi ha prou, per a denegar l'accés a la informació, de mencionar un límit previst en la Llei, sinó que cal motivar suficientment que en el cas concret accedir a la informació pot generar un perjudici efectiu al dret o interès protegit, i valorar si hi ha un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés malgrat l'afectació. Si s'entén que el dret protegit ha de prevaldre per davant de l'accés cal encara valorar, amb el principi de proporcionalitat, si accedir parcialment a la informació protegiria el dret sense excloure totalment l'accés.

Lectura recomanada

Ridao, Joan (2015). «Comparativa entre les lleis de transparència catalana i espanyola». *Administració oberta*. <http://web.aoc.cat/blogs/2015/10/comparativa-entre-les-lleis-de-transparencia-catalana-espanyola/>

4. Metodologies existents per a avaluar la implantació de la transparència

Les lleis de transparència defineixen quin és l'organisme encarregat de potenciar, supervisar i controlar l'aplicació de la transparència a les institucions obligades per les lleis. Són els organismes que aporten les garanties necessàries per al seu compliment.

En el cas de la **Llei espanyola** és el **Consell de Transparència i Bon Govern**, un òrgan independent amb competències per a promocionar la transparència, controlar el compliment de les obligacions de publicitat activa i garantir el dret d'accés a la informació pública. Anualment, el Consell té l'obligació de presentar a les Corts Generals una memòria sobre les seves activitats i sobre el grau de compliment de la Llei. El Consell ha encarregat (a data de febrer del 2016) a l'Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios⁵ establir la metodologia que li ha de permetre avaluar el grau de compliment de la Llei⁶.

⁽⁵⁾A: <http://www.aeval.es/es/index.html>

⁽⁶⁾A: http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4163/Informe%20lleis%20transparencia%20a%20Catalunya_cat_jul16.pdf

A diferència de la Llei espanyola, la **Llei catalana** disposa d'un títol dedicat específicament a l'avaluació, i la competència per a avaluar el compliment de la Llei és del **Síndic de Greuges**. El Síndic de Greuges ha d'elaborar anualment un informe general d'avaluació de l'aplicació de la Llei i presentar-lo al Parlament. Al mes de juliol del 2016 el Síndic català va presentar el seu primer informe sobre la Llei.

Com a òrgan equivalent al Consell de Transparència i Bon Govern espanyol —però que valorem amb una activitat més intensa i compromesa a favor de la transparència—, l'òrgan encarregat de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública, a Catalunya, és la **Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública**. A més, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau de Catalunya vetllen pel compliment de les obligacions i els drets establerts per la Llei, d'acord amb les funcions específiques que cada un d'ells té atribuïdes.

A més de les obligacions que sobre avaluació defineixen les lleis, i atès que el tema és d'un gran interès per a la societat, les entitats obligades per la Llei són avaluades, també de manera independent, per diferents organismes que segueixen el tema de prop i que de manera autònoma i independent revisen l'aplicació de la transparència:

Lectura recomanada

Síndic de Greuges de Catalunya (2016). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern. Juliol 2016.* http://transparencia.gencat.cat/web/.content/docs/Informe_llei_transparencia_a_Catalunya_catala.pdf

1) **Transparència Internacional.** Transparència Internacional és una organització no governamental que es dedica a combatre la corrupció. Impulsa campanyes de conscienciació i promou l'adopció de reformes polítiques, convencions internacionals, etc. En l'àmbit estatal, Transparència Internacional Espanya publica periòdicament diferents índexs de transparència. Els més coneguts són els indicadors de transparència dels ajuntaments (ITA), però n'hi ha d'altres: els de les Comunitats Autònomes, de Gestió de l'Aigua, de les Diputacions i Parlaments. Són índexs d'avaluació institucional, i tenen en comú que, usant vuitanta indicadors en cada índex de transparència, mesuren el nivell de transparència de les corresponents institucions públiques amb les dades i la informació que obtenen després d'analitzar les respectives pàgines web. Amb les dades de l'anàlisi, es publica una comparativa entre els resultats de les diferents institucions que ens permet tenir una foto fixa de l'assoliment dels objectius de transparència. Són anàlisis formals de l'aplicació de la transparència que sovint es fan amb la col·laboració de les pròpies institucions i que miren d'adequar els seus productes de transparència als indicadors de Transparència Internacional.

Transparència Internacional

<http://transparencia.org/es/>

2) **Infoparticipa.** El Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural de la Universitat Autònoma de Barcelona lidera un projecte d'investigació que es va iniciar el 2013 amb un àmbit català i al qual s'han afegit altres universitats espanyoles, de manera que s'ha ampliat el seu àmbit a l'Estat espanyol. S'han avaluat tots els municipis amb més de vint mil habitants de tot Espanya i tots els municipis de Catalunya, Canàries, Madrid, Aragó, Múrcia i Navarra. Les anàlisis, basades en cinquanta-dos indicadors, es fan públiques en el *Mapa Infoparticipa*.

Infoparticipa

www.infoparticipa.com/index/home/2

Mapa Infoparticipa

mapainfoparticipa.com/index/mapa/

3) **Dyntra** (Índex de Transparència Dinàmic). L'Asociación para la Transparencia Pública promou la participació en una plataforma que de manera col·laborativa analitza la implementació de la transparència en diferents entorns usant els seus propis indicadors: ajuntaments, diputacions, capitals de països americans, partits polítics, òrgans de control extern nacionals, defensors del poble, parlaments autonòmics, sindicats, etc. A partir dels indicadors recollits en els índexs publiquen els rànquings de cada grup. Promouen la participació voluntària per a avaluar diferents institucions.

Dyntra

www.dyntra.org/

Rànquings de Dyntra

www.dyntra.org/rankings/

4) **Fundación Compromiso y Transparencia.** Organització creada el 2007 per potenciar la transparència, el bon govern, la rendició de comptes i l'impacte social de les institucions. Publica periòdicament informes sobre la implantació de la transparència al nostre país, agrupats per àmbits sectorials: museus d'art, universitats, partits i fundacions polítiques, fundacions, etc.

Fundación Compromiso y Transparencia

www.compromisoytransparencia.com/

Hi ha també altres organismes que fan avaluacions sectorials, com ara:

5) **Coordinadora ONG para el Desarrollo España.** Des del 2012 la Coordinadora disposa de l'Eina de Transparència i Bon Govern, que avalua la transparència i el bon govern de les ONG amb una metodologia de setanta-cinc indicadors. L'avaluació es fa per entitats independents contractades per les ONG i posteriorment és revisada per la Coordinadora.

Aquests sistemes d'avaluació serveixen per a revisar el nivell de transparència de les institucions davant de la ciutadania i de la societat fent servir indicadors de compliment de la Llei. Es poden considerar com una eina no solament d'avaluació sinó també de millora perquè defineixen els aspectes importants per a complir la transparència i evidencien els punts fluixos. Malgrat tot, no falten crítiques raonades sobre aquestes metodologies i l'aplicació real i pràctica de la transparència a les institucions:

«El sector público está invirtiendo cantidades importantes de recursos en mostrar, puertas afuera, que cada nivel de gobierno y administración es el más avanzado, el más transparente, el que tiene un portal más accesible, quien cuelga mayor cantidad de información pública, sea esta relevante o no. Al calor de todo ese movimiento (¿hacia dónde?) de la transparencia, no cabe duda que «organizaciones sin ánimo de lucro» se están lucrando de ese sinfín de carencias que ofrece el sector público y que ellas se prestan a subsanar. La consultoría de gestión (sistemas informáticos u organizativos) prolifera en este ámbito. Es hora de vender. Hay mercado. [...] Proliferan instrumentos y herramientas por doquier. Se multiplican programas y proyectos. Se innova, o al menos eso se dice. Se publicitan por las redes sociales múltiples experiencias, supuestas buenas prácticas, y se reparten premios o parabienes entre unos y otros: los «fieles» de la transparencia, que también los hay. Aplausos por doquier e innumerables «me gusta». Fervientes impulsores de un cambio que no se percibe, ni siquiera se barrunta.»

A més, cal esmentar que totes aquestes metodologies tenen una visió externa, formal, de la transparència i aquesta no s'aborda des d'un vessant tècnic i documental, més intern. Excepte Transparencia Internacional España, que avui inclou en els seus indicadors el fet de disposar d'una política de gestió documental i d'un registre d'eliminació de documents, la resta de sistemes d'avaluació no analitzen el que hauria de ser la cuina de la transparència: la gestió documental.

Per a abordar aquest punt de vista, hi ha una nova eina (va aparèixer el 2016) que permet avaluar la gestió documental per a la transparència. És el model de maduresa en gestió documental⁷, elaborat i publicat per l'Associació d'Arxivers de Catalunya. El model de maduresa avalua com s'aplica la gestió documental en matèria de transparència i publicitat activa en una organització. És un conjunt d'indicadors dividits en nivells progressius que determinen el grau de millora del procés i té en compte diferents perspectives i línies d'actuació.

El model proposa quatre nivells de maduresa en gestió documental:

1) **Nivell conscient.** Implica el compliment de les obligacions legals mínimes en matèria de gestió documental i transparència. Té sis indicadors.

Coordinadora ONG para el Desarrollo

<https://coordinadoraongd.org/>

Eina de Transparència i Bon Govern

http://webtransparencia.coordinadoraongd.org/?page_id=143

Lectura recomanada

Jiménez Asensio, Rafael (2016). «Mentiras de la transparencia». *Revista catalana de dret públic* <https://eapc-rmdp.blog.gencat.cat/2016/06/01/mentiras-de-la-transparencia-mentiras-de-la-transparencia>

⁽⁷⁾Model de maduresa en gestió documental per a la transparència i la publicitat activa. Associació d'Arxivers - Gestors de Documents, <https://www.arxivers.com/index.php/documents/l-associacio-1/1565-maduresa-en-gestio-documental-per-la-transparencia/file>

2) **Nivell actiu.** Avalua el compromís i la capacitat per a gestionar de manera estable la política que cada organització hagi decidit impulsar en el nivell conscient. Té dotze indicadors.

3) **Nivell avançat.** Mesura els instruments específics de gestió de documents aplicats a les necessitats de transparència i publicitat activa. Té vuit indicadors.

4) **Nivell optimitzat.** S'aplica quan s'aconsegueix establir el procés de millora contínua en què s'avalua el compliment de les polítiques i l'automatització dels procediments. Té deu indicadors.

Malgrat les metodologies exposades, hem de fer notar que els mètodes d'avaluació de la transparència produeixen, com a mínim a Espanya, resultats paradoxals.

Observem, per exemple, una de les entitats amb més prestigi, que sembla independent i que té com a objectiu perseguir la corrupció: Transparència Internacional. Va ser precisament Transparència Internacional qui va donar la màxima puntuació a l'Ajuntament de Sabadell el 2010, onze mesos després que la Fiscalia Anticorrupció comencés a investigar la possible trama de corrupció urbanística i cobrament de comissions. Dos anys després, el 2012, el seu alcalde sortia en tots els mitjans de comunicació assenyalat per l'Operació Mercuri i acusat d'un conjunt de càrrecs greus relacionats amb la corrupció: prevaricació, tràfic d'influències, falsedat documental, etc.

Això ens obliga a preguntar-nos si el problema està en la metodologia d'avaluació o en el concepte de transparència de si mateix. És realment efectiva la transparència? En paraules, de nou, de Jiménez Asensio:

«La transparencia se ha convertido en un mantra. Todo lo que toca lo transforma si no en sagrado, al menos en bueno. Cuanto más transparencia más democracia. Tercera mentira. La transparencia puede ser un instrumento, en efecto, de control democrático del poder. Algo que dista mucho, hoy en día, de producirse.»

«Solo prisas por llegar los primeros y ser objeto de un premio, reconocimiento o salir bien parado en uno de los múltiples rankings que proliferan por doquier. Sacar pecho y ser noticia. Triunfo de lo efímero. La transparencia, así (mal) entendida, es un magnífico escaparate para que la política espectáculo eche raíces firmes. Para desgracia de todos.» (Rafael Jiménez Asensio. «Mentiras de la transparencia». *Revista Catalana de Dret Públic*. <https://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2016/06/01/mentiras-de-la-transparencia-mentiras-de-la-transparencia/>).

5. La transparència i els professionals de la informació: com implantar la transparència en una institució

La transparència es basa a donar accés a la informació, per norma general tota la informació a tothom; amb algunes excepcions, és clar, però sense permetre que les excepcions serveixin d'excusa per a no donar a conèixer allò que sí que pot ser publicat.

Ara bé, per a poder publicar la informació, per a donar accés a la documentació i a les dades, les organitzacions han d'haver establert prèviament un control d'aquesta informació, han de saber quina documentació generen, quines dades contenen els documents i per a quines finalitats els han creat. I han d'haver establert els mecanismes que els assegurin que ho fan amb garanties, produint documents en els quals es pugui confiar, que siguin un testimoni fidel de les seves activitats, amb una informació completa, certa, que es pugui identificar fàcilment i es pugui recuperar.

En definitiva, perquè la transparència en una organització pugui ser una realitat pràctica cal una cultura de l'organització, que la transparència estigui realment al moll de l'os de la política de gestió d'aquella institució, però també la implantació dels mecanismes que la facin possible. Uns mecanismes que han de constituir tota una estructura d'administració de la informació, un sistema de gestió documental que concreti una metodologia de tractament i uns instruments per a dur-la a terme.

La tasca del professional que s'encarregui de la gestió documental en una organització començarà per definir el sistema partint d'una anàlisi exhaustiva del seu funcionament, per reconèixer els **processos de treball** que l'organització desenvolupa en l'exercici de les seves activitats. Ha d'identificar els processos, la informació que generen i determinar els requisits dels documents per a complir el seu propòsit. Els instruments que formaran el sistema es definiran a partir d'aquesta anàlisi i guiaran el funcionament de tota la gestió documental.

El primer d'aquests elements necessaris és el **quadre de classificació**.

La classificació és la base de tot el sistema de gestió documental i consisteix a codificar la documentació produïda i rebuda per les organitzacions en un esquema jeràrquic de conceptes que té com a objecte establir un criteri únic per a identificar els expedients i documents relacionant de manera directa les funcions i les activitats amb els documents que generen. Serveix de guia per a cercar la informació i agrupa els expedients per sèries de manera que se'n pugui definir el tractament a partir d'unes característiques comunes.

Quadres de classificació

A continuació trobareu una selecció de diferents quadres de classificació:

- 1) Quadre de classificació de la Diputació de Barcelona. <http://www.diba.cat/documents/94831/51625316/Quadre+de+classificaci%C3%B3/f8589a7c-5790-4bec-9f1f-6f06c2e7bb73>
- 2) Guia del model de quadre de classificació de la documentació municipal de la Direcció General d'Arxius, Biblioteques, Museus i Patrimoni de la Generalitat de Catalunya. http://cultura.gencat.cat/web/.content/dgpc/arxius_i_gestio_documental/00_actualitat/Noticia_QdCM_definitiu/GUIA-del-MODEL-QdCM.pdf
- 3) Guia per a consultar el quadre de classificació de l'Ajuntament de Terrassa http://www.terrassa.cat/documents/12006/302356/2015_QdC_explicacio.pdf/ee30a246-4f78-4cfa-8063-702e61544692
- 4) Quadre de classificació de la Sociedad Anónima Hullera Vasco-Leonesa http://www.fhvl.es/fhvl/images/content/pdfs/PDF_NUMERO_1.pdf
- 5) Quadre de classificació d'una empresa del sector de la construcció: el cas d'un grup empresarial de Lleó http://www.academia.edu/9826489/Cuadro_de_Clasificaci%C3%B3n_de_una_empresa_del_sector_de_la_construcci%C3%B3n_el_caso_de_un_grupo_empresarial_de_Le%C3%B3n
- 6) Quadre de classificació del fons d'empresa Fons Roca Umbert (Arxiu Municipal de Granollers) http://www.granollers.cat/sites/default/files/usuarios/u125/2_qdc_fons_roca_umbert_vset14.pdf

Conjuntament amb la classificació, el segon instrument bàsic que cal elaborar és el **quadre de seguretat i accés**.

L'anàlisi dels processos que han de donar lloc al quadre de classificació no es pot aturar en la identificació de les activitats sinó que ha d'aprofundir en el contingut informatiu dels documents. Resulta indispensable tenir clara la informació recollida per a cada assumpte, en cada document de l'expedient, i reconèixer a qui afecta i qui la pot reclamar. Les dades que consten en els documents, segons el nivell de protecció que els correspongui basant-se en la legislació aplicable, delimitaran el règim d'accés per a cada expedient i, per tant, a cada sèrie documental del quadre de classificació.

Coneixent els documents que formen part de cada sèrie documental, es pot dir que la combinació del quadre de classificació amb el quadre de seguretat i accés completa el primer pas per a fer possible complir principis de la transparència. Quan l'organització sap quina documentació té, i quin règim d'accés ha d'aplicar-hi, ja està en disposició de saber quina ha de mostrar, quina pot servir amb determinades condicions i quina ha de preservar i protegir.

Accés a la documentació

L'organisme encarregat de definir l'accés a la documentació és la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental (CNAATD), que és la que en dóna el marc genèric.

Funcions de la CNAATD relacionades amb l'accés a la documentació: http://cultura.gencat.cat/ca/departament/estructura_i_adreces/organismes/dgpc/temes/arxius_i_gestio_documental/cnaatd/acces_a_la_documentacio/

Podeu consultar també diferents calendaris de conservació i accés, que us serviran com a exemple:

1) Calendari de conservació i accés de l'Arxiu de Sant Cugat del Vallès. <http://www.santcugat.cat/files/651-8123-fitxer/Doc.%20594%20Calendari%20de%20conservacio%20i%20accés.xls>

2) Calendari de conservació i accés de l'Ajuntament de Barcelona. <http://estatic.bcn.cat/ArxiuMunicipal/Continguts/Documents/Fitxers/Calendari%20de%20Conservacio%20i%20Acces.pdf>

El tercer i últim dels instruments bàsics que han de conformar el sistema de gestió documental és el **calendari de disposició**.

Partint de la base que no és factible mantenir tota la documentació generada per una organització, és fonamental dur a terme un procés analític d'avaluació dels documents i la informació. No s'ha de pensar que, amb vista a la transparència, tota la informació ha de ser conservada. La documentació està subjecta a uns períodes d'utilització, consulta i permanència atès el seu valor temporal o permanent, i basant-se en el venciment d'aquests valors haurà de ser eliminada o conservada. El calendari de disposició ha de reflectir la decisió final d'aquest procés i relacionar per a cada sèrie documental un termini de retenció.

La CNAATD

És l'encarregada de definir el marc legal sobre avaluació i tria: http://cultura.gencat.cat/ca/departament/estructura_i_adreces/organismes/dgpc/temes/arxius_i_gestio_documental/cnaatd/

Cercador de taules d'avaluació de la CNAATD: <http://taad.cultura.gencat.cat/>

Creada l'estructura principal, és a dir, un cop identificada la documentació, el règim d'accés i el temps que s'ha de mantenir dins el sistema, cal establir un **mètode de descripció** i els **instruments per a recuperar la informació** que permetin complir l'objectiu essencial de tota la gestió documental: la màxima disponibilitat.

La finalitat de la descripció és fer accessibles els documents a les persones interessades a consultar-los mitjançant un sistema que en faciliti una cerca ràpida i àgil. Mitjançant uns camps de descripció i un llenguatge normalitzat que faci referència al contingut dels documents i la seva localització, la descripció ha d'oferir les dades bàsiques que en possibilitin la identificació.

Un sistema de gestió documental és tot un conglomerat administratiu que ha de tenir en compte les necessitats de l'organització per a proposar un conjunt d'estratègies i tècniques que facilitin controlar la informació àgilment i eficaçment, des que es crea fins que s'elimina o conserva a llarg termini. Els principals elements exposats en són la base sense la qual no podria existir, el punt de partida; la identificació de la documentació i la informació que serà l'objecte de tractament és essencial, i també conèixer-ne les característiques per a poder-la protegir, a més de saber-ne la vàlua i transcendència per a decidir què fer-ne, i disposar dels mitjans per a recuperar-la, consultar-la i reutilitzar-la. En el procés de disseny, i amb la seva implantació, la gestió documental

ajudarà a optimitzar els processos de negoci, contribuirà a fer més eficient el funcionament de l'organització, facilitarà la presa de decisions i li donarà la capacitat de retre'n compte.

De la mateixa manera que la informació restarà organitzada per a l'ús intern de l'organització, la tindrà controlada per a poder-la posar a disposició de qui pugui estar interessat a conèixer-la. Amb la publicació del quadre de classificació, podrà explicar de quina informació disposa. Fent públics els **instruments de descripció**⁸ (catàlegs, inventaris) i les **eines de cerca**, ajudarà les persones interessades a localitzar i consultar la documentació que sigui de lliure accés, i si s'acompanyen d'una explicació general de les condicions d'accés es facilitarà a la ciutadania que pugui fer les seves peticions en els casos en què les necessitats de protecció no permetin una publicació activa. No s'ha d'intentar utilitzar aquesta explicació, ni la publicació de les condicions d'accés, com una manera de dissuadir-la de fer determinades peticions, sinó com una manera d'orientar-la per a facilitar-li la formulació de la seva sol·licitud. Finalment, caldrà donar a conèixer també quina ha estat la documentació eliminada en aplicació de les regles corresponents. Ben explicades aquestes regles, al contrari del que hom podria pensar en veure que la seva aplicació implica la destrucció de documents i per tant d'informació, ajudaran a demostrar el compromís de l'organització amb la transparència.

Exemples

Instruments de descripció: descripció del fons d'empresa Fons Roca Umbert (Arxiu Municipal de Granollers). http://www.granollers.cat/sites/default/files/usuarios/u125/1_desc_fons_roca_umbert_vset14_0.pdf

Eines de cerca: cercador de documents de l'Arxiu Nacional de Catalunya. <http://arxiusenlinia.cultura.gencat.cat/ArxiusEnLinia/selecCercaAvan.do?cerca=avan>

⁽⁸⁾La descripció dels materials d'arxiu té com a referència la norma de descripció arxivística de Catalunya (NODAC). http://cultura.gencat.cat/web/.content/dgpc/arxius_despublicada/norma_de_descripcio_arxivistica_de_catalunya/arxius/nodacpublicada.pdf

6. Un cas d'èxit en transparència: l'Ajuntament de Girona

En aquest apartat analitzarem el cas del municipi de Girona, que ens servirà com a exemple per a veure com s'avalua el compliment de la transparència fent servir les metodologies d'avaluació de l'apartat 4, i també descobrirem què ha hagut de fer l'Ajuntament de Girona per a complir la transparència. D'aquesta manera, confiem que acabarem de veure el paper del professional de la informació i la documentació en el desplegament de la transparència en una institució.

6.1. El municipi de Girona

La ciutat de Girona és l'onzena ciutat de Catalunya en nombre d'habitants (97.586 habitants), la setzena en superfície, i ocupa el lloc 57 per renda familiar disponible bruta. L'any 2016 va disposar d'un pressupost de 111.950.755,95 €.

Disposa d'un servei d'arxiu (Servei de Gestió Documental, Arxius i Publicacions - SGDAP) molt reconegut dins del món arxivístic català i internacional. L'SGDAP està organitzat en dues grans seccions, administrativa i històrica, que gestionen, per una banda, la documentació procedent de les dependències administratives, amb plena vigència, i, per una altra, la documentació del fons municipal i de particulars i entitats avaluats i seleccionats per a preservar la memòria de la ciutat. L'SGDAP inclou el Centre de Recerca i Difusió de la Imatge (CRDI), dedicat a la protecció del patrimoni fotogràfic i cinematogràfic.

L'SGDAP, així mateix, participa en la Comissió Tècnica de Seguretat de Dades de l'Ajuntament per a protegir les dades de caràcter personal.

Arxiu administratiu:

Espai: 100 m², 12 m² dels quals són d'accés públic i 88 m² d'accés restringit.

Capacitat de documentació: 542 metres lineals.

Punts de consulta: 2

Arxiu històric:

Espai: 604 m², 226 m² dels quals són d'accés públic i 378 m² d'accés restringit.

Capacitat de documentació: 2.000 metres lineals

Punts de consulta: 20

6.2. Avaluació del compliment de la transparència: indicadors

Per començar, avaluarem la transparència de l'Ajuntament de Girona fent servir dues metodologies d'indicadors: els de Transparència Internacional i els de la UAB (Infoparticipa). En un estudi real, a banda de revisar el compliment dels indicadors, caldria que poséssim a prova les pràctiques de l'Ajuntament fent arribar peticions d'informació i de documentació específica i analitzant qualitativament les respostes donades per l'Ajuntament.

6.2.1. Transparència Internacional

La metodologia del 2014 (data de l'última avaluació) té un total de vuitanta indicadors, dividits en sis grups:

- 1) informació sobre la corporació municipal
- 2) relacions amb la ciutadania i la societat
- 3) transparència economicofinancera
- 4) transparència en les contractacions de serveis
- 5) transparència en matèries d'urbanisme i obres públiques
- 6) indicadors de la nova llei de transparència (AL)

Permeten valorar si es compleix o no l'indicador (amb valors sí = 1 i no = 0). Revisant el compliment de cada un dels indicadors, trobem a faltar una valoració graduada en aquells casos en els quals l'indicador no es compleix totalment.

Farem servir el contingut següent com a exemple per a revisar el compliment de la transparència:

Informació sobre la corporació municipal. Resultat de la valoració: 16/18

- 1) Informació sobre els càrrecs i personal

L'objectiu d'aquest grup és revisar si es dona informació suficient sobre qui governa a l'Ajuntament, quina és la seva activitat oficial, quina és l'estructura de treballadors públics (relació de llocs de treball) i de càrrecs de confiança, i també la seva remuneració. Així mateix, s'analitza si es dona publicitat a l'oferta pública de treball, i també al desenvolupament i seguiment de l'oferta.

Indicador ITA	Comentaris	Puntuació
S'especifiquen dades biogràfiques de l'alcalde i del personal de regidoria de l'Ajuntament (mínim quatre línies de cadascun).	En la valoració feta el 2014 es disposaven de les dades biogràfiques de totel personal de regidoria (http://www2.girona.cat/ajuntament), però en la consulta feta el setembre del 2016 només es tenia el perfil biogràfic de l'alcalde.	0

Indicador ITA	Comentaris	Puntuació
S'especifiquen les adreces electròniques de l'alcalde i de cada un dels regidors de l'Ajuntament.	Sí que s'especifiquen les adreces, en diferents pàgines.	1
Es publica l'agenda institucional de l'alcalde.	Sí. A més, l'accés a l'agenda està destacat en el marc superior dret de la pàgina de l'alcalde.	1
Es publica de manera completa la relació de llocs de treball de l'Ajuntament.	Sí, en format PDF.	1
Es publica la relació de càrrecs (llocs) de confiança de l'Ajuntament, i l'import individual o col·lectiu de les retribucions.	Sí, en format PDF. Es disposa de la relació de llocs de confiança i directius i l'import de les retribucions.	1
Es publica l'oferta pública d'ocupació de l'Ajuntament, i el desenvolupament i execució d'aquesta.	Es publica, però es recomanaria que es donés accés des d'un mateix lloc a l'oferta pública i al resultat d'aquesta (ara està publicat però com a entrades separades i sense vincular).	1

2) Informació sobre l'organització i patrimoni de l'Ajuntament

En aquest grup d'indicadors es vol analitzar si es dona publicitat suficient a la informació sobre els òrgans de govern, els organismes i societats municipals i les seves plantilles de treballadors, si es publiquen els béns i drets de l'Ajuntament, i els vehicles oficials. També s'analitza si es publica el Pla estratègic municipal.

Indicador ITA	Comentaris	Puntuació
S'especifiquen els diferents òrgans de govern i la seva funció.	Es dona accés al Reglament Orgànic municipal (ROM) en format PDF. Es recomanaria generar pàgines individuals per a cada un dels òrgans de govern per facilitar la comprensió de la informació.	1
S'especifiquen les dades bàsiques d'organismes descentralitzats, ens instrumentals i societats municipals, i enllaços als seus webs.	Es llisten les entitats, institucions i organismes amb una informació mínima sobre les persones amb responsabilitat, i en alguns casos els enllaços als seus webs. Seria necessària una puntuació entre 0 i 1.	1
Es publica de manera completa l'RLT o plantilles de personal dels organismes descentralitzats, ens instrumentals i societats municipals, indicant de manera expressa els càrrecs de confiança existents.	No.	0
Està aprovada i es publica l'Agenda local 21 i el Pla estratègic municipal.	Està publicada i és accessible l'Agenda local 21. Ha estat difícil localitzar el Pla estratègic (només l'hem pogut trobar mitjançant el seguiment dels indicadors de transparència).	1
Es publica el nombre de vehicles oficials adscrits a l'Ajuntament.	Sí.	1
Es publica l'inventari de béns i drets de l'Ajuntament.	Sí, en format PDF.	1

3) Informació sobre normes i instruments municipals

Aquest grup d'indicadors valoren la transparència dels plens municipals mitjançant la publicació de les ordres del dia i les actes íntegres, i la possibilitat de seguir a distància el ple (en directe o posteriorment). També valoren el compliment d'un codi ètic i de la publicació de les resolucions judicials que afecten l'Ajuntament.

Indicador ITA	Comentaris	Puntuació
Es publiquen els ordres del dia previs dels plens municipals.	Sí, en format PDF.	1
Es publiquen les actes íntegres dels plens municipals.	Sí, en format PDF.	1
Es publiquen els acords complets de les juntes de govern, i les actes íntegres, quan actuen per delegació del Ple?	Sí, en format PDF.	1
Es poden seguir en directe en el web i/o hi queden emmagatzemats els vídeos dels plens municipals?	Sí, es poden seguir en directe i a més estan disponibles en el canal de Youtube de l'Ajuntament.	1
Existeix i es publica un codi ètic o de bon govern de l'Ajuntament (preferentment adaptat al codi de bon govern local aprovat per unanimitat dels grups polítics en la FEMP)?	Sí, l'Ajuntament està adherit al codi de bon govern de la FEMP i li dóna publicitat en la seva pàgina web.	1
Es publiquen les resolucions judicials que afecten l'Ajuntament?	Sí, tot i que s'observa que en la pàgina on es fa publicitat s'ha variat la manera de presentar la informació. Fins al 2015 es donava el detall de les resolucions judicials (sense haver d'entrar en la resolució) i avui no se sap el contingut de la resolució si no s'hi entra.	1

La valoració final és molt positiva, perquè s'han valorat positivament 16 de 18 indicadors, i això vol dir quasi el 89% de compliment. Cal assenyalar que en la valoració feta en el moment de la publicació de l'últim informe ITA (2014) el grau de compliment era de 91%. Tot i les precaucions amb les quals ens prenem aquests índexs, i que hem anat comentant en pàgines anteriors, seria interessant fer el seguiment de l'Ajuntament de Girona en anàlisis successives.

6.2.2. Infoparticipa

Infoparticipa usa la meitat d'indicadors que Transparència Internacional; són quaranta-un indicadors, dividits en quatre grups:

- 1) Qui són els representants polítics?
- 2) Com gestionen els recursos col·lectius?
- 3) Com informen de la gestió dels recursos col·lectius?
- 4) Quines eines ofereixen perquè la ciutadania participi en el control democràtic?

Funcionen com l'anterior grup d'indicadors: la resposta pot ser afirmativa (1) o negativa (0) i no permet matisos. S'observa que el nivell d'anàlisi és menys aprofundit que en el cas dels indicadors de Transparència Internacional. Igual que en el cas anterior, usarem, a tall d'exemple, uns quants indicadors per a mostrar la metodologia d'avaluació.

- 1) Qui són els representants polítics?

Aquest grup d'indicadors valoren el grau de transparència de la informació sobre els representants municipals, formin part de l'equip de govern o no.

Indicador	Comentari	Puntuació
Es dóna informació bàsica sobre l'alcalde o alcaldessa: nom i cognoms, foto i partit polític?	Es presenta confusament la informació (en el moment en què hem fet l'anàlisi) d'aquest indicador i del següent, ja que s'enllaça tant a la pàgina web de l'alcalde actual com a la pàgina web de l'alcalde anterior (Albert Ballesta i Tura). Ens agradaria poder-ho valorar entre 0 i 1.	1
Es dóna informació sobre l'alcalde o l'alcalde: biografia i/o currículum?	La informació que es dóna en la pàgina de transparència és errònia, si bé des del web de l'Ajuntament la informació és correcta.	0
Es dóna informació bàsica sobre els representants que formen part del govern: noms i cognoms, fotos i partit polític?	En la pàgina de transparència <i>Govern obert</i> (des d'on es fa el seguiment dels indicadors) no hi ha informació (enllaç trencat). En la pàgina de l'Ajuntament, apareix la fotografia, el nom i cognoms i altra informació addicional, però no el partit polític. Tota la informació completa apareix en una pàgina a la qual costa arribar, en una pàgina específica de transparència. Ens faria falta, de nou, poder valorar entre 0 i 1.	0/1
Es dóna informació sobre els representants que formen part del Govern: biografia i/o currículum?	En la pàgina de transparència <i>Govern obert</i> (des d'on es fa el seguiment dels indicadors) no hi ha informació (enllaç trencat). En la pàgina de l'Ajuntament, apareix la fotografia, el nom i cognoms i altra informació addicional, però no el partit polític. Tota la informació completa apareix en una pàgina a la qual costa arribar, en una pàgina específica de transparència.	0/1
Es dóna informació bàsica sobre els representants que no formen part del govern: noms i cognoms, fotos i partit polític?	En la pàgina de transparència <i>Govern obert</i> (des d'on es fa el seguiment dels indicadors) no hi ha informació (enllaç trencat). En la pàgina de l'Ajuntament, apareix la fotografia, el nom i cognoms i altra informació addicional, però no el partit polític. Tota la informació completa apareix en una pàgina a la qual costa arribar, en una pàgina específica de transparència.	0/1
Es dóna informació sobre els representants que no formen part del govern: biografia i/o currículum?	En la pàgina de transparència <i>Govern obert</i> (des d'on es fa el seguiment dels indicadors) no hi ha informació (enllaç trencat). En la pàgina de l'Ajuntament, apareix la fotografia, el nom i cognoms i altra informació addicional, però no el partit polític. Tota la informació completa apareix en una pàgina a la qual costa arribar, en una pàgina específica de transparència.	0/1

2) Com gestionen els recursos col·lectius?

Indicador	Comentari	Puntuació
Es dóna informació sobre les competències dels òrgans de govern (Ple, Junta de Govern, comissions informatives)?	Sí, en document PDF.	1
Es dóna informació sobre la composició d'aquests òrgans de govern?	Sí, en document PDF.	1
Es dóna informació sobre el calendari de treball d'aquests òrgans de govern?	Sí. La informació està fragmentada: fins al 2015 en la <i>Seu electrònica</i> , a partir del 2016 en el <i>Portal de transparència</i> .	1
Es publiquen les convocatòries amb les ordres del dia prèvies a la celebració dels plens municipals?	Sí. La informació està fragmentada: fins al 2015 en la <i>Seu electrònica</i> , a partir del 2016 en el <i>Portal de transparència</i> .	1

Indicador	Comentari	Puntuació
Es publiquen les actes del Ple municipal?	Sí, es publiquen les actes en format PDF. Però fora de la pàgina d'indicadors <i>Infoparticipa</i> del <i>Portal de transparència</i> (l'enllaç està trencat).	1
Es publiquen els acords del Govern o de la Junta de Govern local?	Sí, es publiquen els acords en format PDF. Però fora de la pàgina d'indicadors <i>Infoparticipa</i> del <i>Portal de transparència</i> (l'enllaç està trencat).	1
Es dóna informació sobre el Pla de govern, el Pla d'acció municipal i/o el Pla estratègic?	Sí, es publica el Pla de govern en format PDF.	1
Es dóna informació sobre el Pla d'ordenació urbanística o altres normes de planificació urbanística?	Sí, es publica el Pla general d'ordenació urbana.	1
Es dóna informació sobre altres plans municipals: Agenda21, dones, joventut, participació ciutadana, etc.?	Sí, es dóna informació sobre els plans municipals.	1
Es publica la relació dels llocs de treball de la corporació i les retribucions segons les categories?	Sí, es publica l'RLT i les retribucions segons les categories.	1
Es publiquen les retribucions dels càrrecs electes?	Sí, i estan enllaçats des del <i>Portal de transparència</i> . Però l'enllaç des dels indicadors <i>Infoparticipa</i> del <i>Portal de transparència</i> està trencat.	1
Es publiquen les ordenances municipals?	Sí, es publiquen en format PDF.	1
Es publica el pressupost de l'Ajuntament?	Sí, però d'una manera insuficient, perquè es publica en format PDF. Necessariem poder valorar per sota d'1.	0/1
Es publica informació sobre l'execució del pressupost?	Sí, però d'una manera insuficient, perquè es publica en format PDF. Necessariem poder valorar per sota d'1.	0/1
Es publiquen els informes anuals del compte general i la memòria de la gestió econòmica de la Comissió Especial de Comptes?	Sí, però d'una manera insuficient, perquè es publica en format PDF. Necessariem poder valorar per sota d'1.	0/1

En el cas d'aquests grups d'indicadors d'Infoparticipa, la valoració feta el 2015 comportava la menció d'Infoparticipa, que es concedeix a aquells municipis amb més de cinc-cents mil habitants i un percentatge de compliment dels indicadors d'entre 90 i 95%. Coincideix amb la valoració feta el 2016, si bé recomanariem que algunes de les dades no es publicuessin en PDF sinó en formats oberts i específicament com a *datasets* reutilitzables.

6.3. Adequació de l'Ajuntament de Girona a la Llei de transparència

Quan un municipi ha fet els deures pel que fa a la gestió documental, complir la transparència no és un problema. I aquest és el cas de Girona, municipi pioner en l'adopció d'un sistema de gestió documental: ja l'any 1994 posava les bases que li permetrien accedir a la documentació generada o custodiada per l'Ajuntament. En aquell moment ja es contemplava la gestió documental com un element estratègic per a garantir una bona gestió administrativa d'abast global a la institució. En aquest sentit, la incorporació de l'administració electrònica també va encaixar amb la gestió documental que ja s'estava executant i que garantia l'accessibilitat als documents. Incloure les exigències de la Llei

de transparència no va ser difícil i no hi ha hagut un procés d'adequació específic a les lleis de transparència més enllà de la redefinició d'alguns processos de gestió que haurien de permetre tractar millor les dades i automatitzar-ne la publicació.

El projecte de gestió documental dels anys noranta es va proposar en un moment de molta fragmentació tecnològica per la manca d'eines informàtiques corporatives estandarditzades. Calia superar la complexitat que representava l'existència de múltiples solucions per a gestionar assumptes específics a les diferents àrees administratives. Davant d'aquesta situació, l'Arxiu va aportar una visió de conjunt i va proposar un disseny global que fos capaç de servir a uns objectius comuns. Es va voler respondre tant a les necessitats de la gestió documental com a la gestió administrativa. El plantejament estratègic passava per desenvolupar un projecte que havia de ser necessàriament compartit per tota l'organització i que portés a l'elaboració de productes de gestió de caràcter transversal a tota la organització. El resultat va ser unificar el tractament de tota la documentació ja en la fase administrativa.

Aquest sistema que es va dissenyar es volia que fos flexible i que tendís a la simplificació. Per aquest motiu, es van elaborar els quatre instruments bàsics: el quadre de classificació, els instruments de descripció a partir del Registre General d'Expedients, el Registre General de Documents (entrades i sortides), el Registre General d'Informes i el Registre General de Resolucions, el calendari de conservació i el calendari d'accés.

Potser val la pena recordar que l'activitat de les institucions públiques pren forma en documents que formen part d'expedients específics, i per a poder complir la transparència ha de ser possible extreure la informació d'aquest ecosistema de documents i expedients.

Per això, i per a gestionar-los correctament, els expedients del sistema es registren i classifiquen amb els registres. No es pot registrar una sortida, per exemple, sense indicar-ne la correspondència amb un expedient. I no s'admet una resolució que no formi part d'un expedient registrat. Els informes també es registren i mantenen relació amb el seu expedient. I els expedients, en registrar-los, es classifiquen establint-ne el control del règim de conservació i accés.

Aquests instruments, doncs, permeten controlar i gestionar tota la producció documental de l'Ajuntament. Els elements es relacionen entre ells i s'alimenten: vegem-ne exemples concrets. Els registres, que s'han desenvolupat per a ser eines de la gestió administrativa, permeten aprofitar les dades que s'hi han introduït, dades que es fan servir per a generar informes i informes que s'inclouen en les resolucions, que generen les notificacions a la ciutadania i informen el registre de sortida. Aquesta cadena documental està pensada

per poder automatitzar els fluxos de treball i generar un sistema de base de dades que a la vegada alimentará l'Open Data i n'hauria de ser el fonament. Un sistema rodó.

Amb aquest plantejament, fruit d'una evolució constant, l'arribada de les lleis de transparència va portar sobretot a la necessitat de modificar alguns aspectes dels processos de gestió individualitzant alguns procediments, fins i tot els de tramitació més simple, per a poder automatitzar-ne el tractament de les dades.

L'experiència de l'Ajuntament de Girona posa de manifest com la gestió documental és necessària per una bona transparència. No n'és la garantia, però evidència que unificar la gestió de la tramitació, per exemple, unificant els models d'informes en tot l'Ajuntament, fa possible estructurar les dades i, per tant, explotar-les de la manera més convenient.

A Girona es treballa amb la visió que la transparència ha d'implantar-se dins del funcionament normal de les tramitacions, de manera que sigui un procés per defecte automàtic a partir d'una granularitat precisa però des d'una perspectiva simplificadora. Es treballa des d'un punt de vista realista i molt pràctic, i es vol donar solució als casos més generals (90%), modelitzant-los, i després tractar les excepcions.

A més, es valora positivament la influència de les lleis de transparència en el sentit que han fet prendre consciència del valor públic de la informació i milloren la qualitat de les dades. Es constata igualment que el treballador o treballadora municipal ha acceptat bé les necessitats de la transparència i els canvis que li ha comportat gestionar-la. Davant de procediments clars i criteris concrets, valora el servei que dona, i l'accepta amb naturalitat. La transparència no ha estat una dificultat, sinó que ha encaixat amb la manera com ja s'estava treballant.

L'Administració està preparada en bona mesura i treballa per fer possible accedir a la informació i fer-la pública, i la valoració dels indicadors d'avaluació així ho confirmen. No obstant això, cal mencionar que la transparència no es promou des de l'Ajuntament i, com a conseqüència, no s'ha incrementat el nombre de peticions d'informació.

Per altra banda, des de l'aparició de la Llei tota petició per a accedir a documentació ha passat a ser tractada com un exercici del dret d'accés, com una sol·licitud per a accedir a la informació pública tal com ho regula la llei. Això obliga a passar per tot un procés (registre de la petició, terminis de resposta, resolució de resposta, etc.) que precisament dificulta l'accés a la documentació. Això contrasta amb el procediment existent abans de la Llei segons el qual qualsevol ciutadà o ciutadana podia adreçar-se directament al Servei d'Arxiu per presentar la sol·licitud d'una manera senzilla.

Des del 2015, a Girona s'han tramitat només 47 expedients de dret d'accés a la informació pública, i en canvi s'han fet 600 accessos a la documentació servida des de l'Arxiu. D'aquests 47 expedients, és significatiu que una part molt reduïda prové de la ciutadania, mentre que la majoria ha estat cursada pels regidors del mateix Ajuntament.

On sí que hi ha hagut un increment de feina addicional necessari ha estat justament en el servei de consulta i publicació de la documentació per l'obligació de tractar prèviament la documentació i elaborar la informació, sobretot a causa de la protecció de dades d'accés restringit.

Com a feina pendent encara i en línia de millora, per a facilitar que la ciutadania accedeixi realment a la informació disponible, es veu la necessitat de treballar en la publicació de les eines de consulta. El quadre de classificació no es contempla com un instrument útil per al públic en general; es tracta més aviat d'un requeriment necessari de la gestió documental que sobretot compleix les necessitats internes de gestió i queda lluny de les demandes externes de la persona a qui cal presentar la informació de manera menys tècnica, més intel·ligible.

Resum

La transparència és un concepte relativament nou tant a Espanya com a Catalunya, on la legislació és recent, però l'accés a la informació pública és una pràctica estesa i consolidada en altres països del món.

La informació, per a ser transparent, ha de ser comprensible per la ciutadania, estar ben estructurada i ser publicada en formats reusables. I a les institucions la transparència ha de formar part de la seva identitat i de la seva manera de gestionar els afers.

Les societats transparents són també societats més madures: la ciutadania és més conscient del seu dret davant el poder quan té garantit l'accés a la documentació i la informació pública. L'accés a la informació és un dret universal.

Una institució que vulgui ser transparent necessita dotar-se d'una bona gestió documental, transversal i estesa a tots els processos clau de la institució. Només d'aquesta manera serà possible complir adequadament les obligacions de les lleis de transparència, que en general es resumeixen en dues: publicitat activa i dret d'accés a la informació.

Les institucions transparents tenen l'oportunitat de ser institucions millors. Avui en dia la societat no accepta institucions opaques, siguin públiques o privades.

En qualsevol cas, la transparència és avaluable amb diferents sistemes d'indicadors que ens permeten quantificar-ne l'assoliment. I si es vol aprofundir en l'avaluació de la transparència es pot anar encara més enllà avaluant el grau de maduresa del sistema de gestió documental.

Mai com fins ara els professionals de la informació i la documentació no haviem tingut una oportunitat com la que es presenta amb la transparència de ser estratègics per a les seves organitzacions: la gestió documental com a pal de paller de les institucions per a la transparència. Una oportunitat que caldrà no desaprofitar.

Barcelona, novembre del 2016

Bibliografia

Almonacid, Víctor (2015). «¿Qué es un buen gobierno?». *Blog de Víctor Almonacid*. <https://nosoloytos.wordpress.com/2015/04/18/que-es-buen-gobierno/>

Associació d'Arxivers-Gestors de Documents (2016). *Model de maduresa en gestió documental per a la transparència i la publicitat activa*. <https://www.arxivers.com/index.php/documents/l-associacio-1/1565-maduresa-en-gestio-documental-per-la-transparencia/file>

Balestrini, Mara (2013). «Si és transparent, millor». *CCCBLAB: Investigación e innovación en cultura*. <http://lab.cccb.org/ca/si-es-transparent-millor/>

De León, Paulo C. (2012). «Hacia un concepto de transparencia: orígenes e importancia». <http://ca-bi.com/blackbox/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Transparencia1.pdf>

Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2008). *Para entender la transparencia*. Mèxic: Nostra Ediciones.

Jiménez Asensio, Rafael (2016). «Mentiras de la transparencia». *Revista catalana de dret públic*. <https://eapc-rcdp.blog.gencat.cat/2016/06/01/mentiras-de-la-transparencia-mentiras-de-la-transparencia>

Lemieux, Victoria L.; Trapnell, Stephanie E. (2016). *Public access to information for development: a guide to the effective implementation of right to information laws*. Washington: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/983941467996646873/pdf/106580-PUB-ADD-SERIES-DOI-PUB-DATE-ISBN-ABSTRACT-AUTHORS-PUBLIC.pdf>

Martínez Armengol, Ángel (2016). «Transparencia: definiciones y conceptos». *Academia*. http://www.academia.edu/4182297/Transparencia_definiciones_y_conceptos

Matas, Josep (2015). «Notes sobre les lleis de transparència». *Lligall* (núm. 38). <https://www.arxivers.com/index.php/documents/liligall-38-1>

Meijer, Albert (2015). «Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands». *International Journal of Public Administration* (vol. 38, núm. 3, pàg. 189-199). <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01900692.2014.934837>

Naessens, Hilda (2010). «Ética pública y transparencia». *XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles*. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>

Perramón, Jordi (2013). «La transparencia: concepto, evolución y retos actuales». *Revista de contabilidad y dirección* (vol. 16, pàg. 11-27). http://www.accid.org/revista/documents/La_transparencia._Concepto,_evolucion_y_retos_actuales.pdf

Ridao, Joan (2015). «Comparativa entre les lleis de transparència catalana i espanyola». *Administració oberta*. <http://web.aoc.cat/blogs/2015/10/comparativa-entre-les-lleis-de-transparencia-catalana-espanyola/>

Síndic de Greuges de Catalunya (2016). *Informe sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern*. http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4163/Informe%20lleis%20transparencia%20a%20Catalunya_cat_jul16_def.pdf

Annex

Recull legislatiu sobre transparència i accés

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 9/1968	Llei 9/1968, de 5 d'abril, de secrets oficials	Accés	Estatal	La llei presenta i parla de publicitat de les accions dels òrgans de govern: "porque las cosas públicas, que a todos interesan pueden i deben ser conocidas de todos". Tot i que precisament el que regula és la "innegable necesidad de imponer limitaciones".
Decret 242/1969	Decret 242/1969, de 20 de febrer, pel qual es desenvolupen les disposicions de la Llei 9/1968, de 5 d'abril, de secrets oficials	Accés	Estatal	Article 1r: los Órganos del Estado estarán sometidos en el ejercicio de su actividad al principio de publicidad, salvo en las materias que tengan por Ley el carácter de secretas o en aquellas otras que, por su naturaleza, sean expresamente declaradas como «clasificadas».
Constitució Espanyola	Constitució Espanyola		Estatal	Art. 105.b) [la ley regulará] El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.
Llei 1/1982	Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, sobre protecció civil del dret d'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge	Protecció de dades	Estatal	Els drets regulats queden delimitats, però no són il·limitats. Pot prevaldre l'interès públic envers determinats àmbits de la intimitat. Protecció dels drets regulada a l'article 2.
Llei 6/1985	Llei 6/1985, de 26 d'abril, d'Arxius	Arxius	Català	Article 1 2. Les institucions i les entitats públiques esmentades tenen l'obligació de conservar ordenats degudament els documents dels arxius públics, de posar-los a disposició dels estudiosos d'acord amb les disposicions legals.
Llei 14/1986	Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat	Accés	Estatal	Article 23. Article 61. A cada àrea de salut s'ha de procurar la màxima integració de la informació relativa a cada pacient, per la qual cosa el principi d'història clínicosanitària única per cadascun s'ha de mantenir, almenys, dins els límits de cada institució assistencial. Ha d'estar a disposició dels malalts i dels facultatius que directament estiguin implicats en el diagnòstic i el tractament del malalt, així com els efectes d'inspecció mèdica o per a fins científics, i han de quedar plenament garantits el dret del malalt a la seva intimitat personal i familiar i el deure de guardar el secret per qui, en virtut de les seves competències, tingui accés a la història clínica. Els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per garantir aquests drets i deures.
Llei 8/1989	Llei 8/1989, de 5 de juny, de modificació de la Llei 6/1985 d'arxius	Arxius	Català	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 12/1989	Llei 12/1989, de 12 de maig, de la Funció Estadística Pública	Accés	Estat	<p>Article 4.</p> <p>1. La recollida de dades con fines estadísticos se ajustará a los principios de secreto, transparencia, especialidad y proporcionalidad.</p> <p>3. En aplicación del principio de transparencia, los sujetos que suministren datos tienen derecho a obtener plena información, y los servicios estadísticos obligación de proporcionarla, sobre la protección que se dispensa a los datos obtenidos y la finalidad con la que se recaban.</p> <p>CAPITULO IV</p> <p>La difusión y conservación de la información estadística (la información estadística elaborada amb finalitats estatals haurà de ser àmpliament difosa. També es podran demanar altres elaboracions estadístiques diferents de les publicades, sempre que es conservi el secret estadístic).</p>
Directiva 90/313/CEE	Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente	Accés	Europeu	<p>El objeto de la presente Directiva es garantizar la libertad de acceso y la difusión de la información sobre el medio ambiente que esté en poder de las autoridades públicas, así como establecer los plazos y condiciones básicas en que se pondrá a disposición dicha información.</p>
Decret 117/1990	DECRET 117/1990, de 3 de maig, sobre avaluació i tria de documentació de l'Administració pública	Avaluació	Català	
Llei 30/1992	Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú	Administracions Públiques	Estat	<p>Article 37. Dret d'accés a arxius i registres</p> <p>1. Els ciutadans tenen dret a accedir als registres i als documents que formin part d'un expedient i es trobin en els arxius administratius (...). Sempre que aquests expedients corresponguin a procediments acabats en la data de la sol·licitud.</p> <p>La resta de punts de l'article regulen les limitacions a aquest dret, excepte quan l'interès públic pugui prevaldre.</p>
Ordre de 15 d'octubre de 1992	Ordre del conseller de Cultura de 15 d'octubre de 1992, per la qual s'aproven els criteris generals d'avaluació i tria de documentació i el model de proposta corresponent	Avaluació	Català	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 9/1993	Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català	Patrimoni	Català	<p>Article 13</p> <p>Registre de Béns Culturals d'Interès Nacional</p> <p>1 Els béns culturals d'interès nacional han d'ésser inscrits en el Registre de Béns Culturals d'Interès Nacional, en el qual també s'ha d'anotar preventivament la incoació dels expedients de declaració. Correspon al Departament de Cultura de gestionar aquest Registre.</p> <p>2 El Registre de Béns Culturals d'Interès Nacional ha de reflectir tots els actes que es realitzin sobre els béns que hi són inscrits, si poden afectar el contingut de la declaració. És obligació del propietari, titular d'altres drets reals o possessor d'un bé cultural d'interès nacional de comunicar al Registre tots els actes jurídics i tècnics que puguin afectar el dit bé.</p> <p>3 Les dades del Registre de Béns Culturals d'Interès Nacional són públiques, llevat de les informacions que cal protegir per raó de la seguretat dels béns o de llurs titulars, la inimitat de les persones i els secrets comercials i científics protegits per la llei.</p> <p>4 De les inscripcions i les anotacions en el Registre de Béns Culturals d'Interès Nacional, se n'ha de donar compte al Registre General de Béns d'Interès Cultural de l'Administració de l'Estat, perquè hi siguin fetes les inscripcions i les anotacions conseqüents.</p> <p>5 En el cas de monuments i jardins històrics, el Departament de Cultura, o l'ajuntament corresponent, si n'és el propietari o titular d'altre dret real, han d'instar d'ofici la inscripció en el Registre de la Propietat de la declaració dels dits béns com a béns culturals d'interès nacional.</p>
Reial Decret 428/1993	Reial Decret 428/1993, de 26 de març, d'aprovació de l'Estatut de l'Agència de Protecció de Dades	Accés	Estatal	
Decret 128/1994	Decret 128/1994, de 16 de maig, pel qual es modifica el Decret 117/1990, de 3 de maig, sobre avaluació i tria de documentació de l'Administració pública	Avaluació	Català	
Reial Decret 1332/1994	Reial decret 1332/1994, de 20 de juny, pel qual es desenvolupen determinats aspectes de la Llei orgànica 5/1992, de 28 d'octubre, de regulació del tractament automatitzat de les dades de caràcter personal	Accés	Estatal	Es defineix el concepte "Bloqueo de datos"; la identificació y reserva de datos con el fin de impedir su tratamiento. En el Capítol IV es determina el dret d'accés als fitxers automatitzats per part dels afectats així com els de rectificació i cancel·lació de dades. També la informació que es facilita, com es facilita, terminis...
Reial Decret 1485/1994	Reial decret 1485/1994, d'1 de juliol, pel qual es dicten les normes que han de regir per a l'accés i la distribució pública d'informació cadastral cartogràfica i alfanumèrica del Centre de Gestió Cadastral de la Secretaria d'Estat d'Hisenda	Accés	Estatal	Es objeto del Real Decreto la regulación del acceso a la información contenida en los catastros inmobiliarios y de los requisitos y condiciones para su comunicación y distribución. Es diferencia clarament entre els drets dels titulars a la informació cadastral que incorpora dades personals, dels drets de administracions, entitats i particulars per accedir a la informació que no incorpora dades personals.
Ordre de 8 de febrer de 1994	Ordre del conseller de Cultura de 8 de febrer de 1994, per la qual s'aproven normes per a l'aplicació de Taules d'Avaluació Documental. (DOGC núm. 1865, de 25.2.1994)	Avaluació	Català	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 13/1995	LEY 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Publicas	Contractació	Estatal	Exposición de motivos. Justificación de la Nueva ley (...) necesidad de garantizar plenamente la transparencia de la contratación administrativa como medio para lograr la objetividad de la actividad administrativa y el respeto a los principios de igualdad, no discriminación y libre concurrencia. En este sentido, sin ánimo de agotar la enumeración de medidas que incluye la Ley, deben destacarse todas las normas de publicidad de licitaciones y adjudicaciones , a las que en gran parte ha servido también de fundamento la normativa comunitaria, la regulación más detallada de las causas que constituyen prohibición de contratar y determinantes de la suspensión de clasificaciones y sus respectivos efectos y, sobre todo, la nueva configuración que se da al actual Registro de Contratos , al que se dota expresamente de carácter público y que permitirá a todos las interesados un exacto conocimiento de todos los contratos celebrados por las Administraciones Públicas y el de las empresas con quienes se celebren. (...)
Llei 38/1995	Llei 38/1995, de 12 de desembre, sobre el dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient	Accés	Estatal	La regulación que del citado derecho de acceso a la información contenida en los archivos y registros administrativos efectúa la referida Ley 30/1992, es más restrictiva que la que se establece en la Directiva 90/313/CEE, por lo que resulta necesario aprobar una Ley para incorporar las normas de la citada Directiva que no son coincidentes con la regulación del derecho interno. Esta Ley, en consecuencia, tiene por objeto la incorporación al derecho español de aquellas normas de la Directiva 90/313/CEE no contenidas en la Ley 30/1992, de forma que se garantice la libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente , así como la difusión de dicha información . <i>Recull, tanmateix, del dret a l'accés, dels casos de denegació de la informació, com termini de resposta (dos mesos), es carregaran els costos necessaris per a l'elaboració de la informació... Es parla del que podria ser el precedent del concepte de publicitat activa. Article 6, difusió periòdica d'informació mediambiental.</i>
Directiva 1995/46/CE	Directiva 95/46/CE del Parlament Europeu i del Consell de 24 de octubre de 1995 relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos	Protecció de dades	Europeu	
Real Decret 1/1996	Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regulanzando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia.	Propietat intel·lectual	Estatal	
Decret 76/1996	Decret 76/1996, de 5 de març, pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat de Catalunya	Arxius	Català	Article 4.2.: Correspon també al Departament de Cultura aprovar els dipòsits de documentació en els arxius històrics i determinar les condicions generals d'accés, consulta i préstec de la documentació dipositada en aquests arxius. Article 5: Funcions dels departaments a on es conserva la documentació . 5.b.: b) Establir, en base a les característiques de la documentació generada pel departament o ens, els criteris específics a seguir pels encarregats dels arxius de l'òrgan o ens corresponent per tal de facilitar l'accés i la consulta pública de la documentació administrativa.

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Real Decret 263/1996	Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado	Administración electrónica	Estat	<p>(...) el capítulo III (acción administrativa) regula los procedimientos administrativos de control, autorización y difusión aplicables en aquellos casos en que así se recoge en el Real Decreto, pretendiendo la máxima transparencia y una adecuada información al ciudadano, así como la necesaria homogeneización -al menos, en el ámbito de la Administración General del Estado- de los soportes, medios y aplicaciones que vayan a ser utilizados.</p> <p>En definitiva, la regulación que se efectúa pretende el máximo aprovechamiento de las nuevas tecnologías en la actividad administrativa, prescindiendo de falsos temores y cautelas que amenazaban con situar a la Administración pública en una posición alejada de su entorno social y pobremente anclada a una realidad ya superada en otros muchos ámbitos.</p> <p>Article 2. Derechos de los ciudadanos y limitaciones.</p> <p>2. Cuando la Administración General del Estado o las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquella utilicen técnicas electrónicas, informáticas y en actuaciones o procedimientos que afecten de forma directa o indirecta a derechos o intereses de los ciudadanos, se garantizará la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano correspondiente. En este supuesto, los ciudadanos tendrán derecho a obtener información que permita la identificación de los medios y aplicaciones utilizadas, así como del órgano que ejerce la competencia.</p> <p>Article 5. Aplicaciones sometidas a aprobación.</p> <p>1. Los programas y aplicaciones que efectúen tratamientos de información cuyo resultado sea utilizado para el ejercicio por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado de las potestades que tienen atribuidas deberán ser objeto de aprobación y difusión pública en los términos regulados en el presente Real Decreto.</p>
Llei 6/1997	Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'organització i funcionament de l'Administració General de l'Estat	Administracions Públiques	Estat	<p>Dins de l'exposició de motius: "El servicio a los ciudadanos y a los intereses generales debe estar caracterizado, como ha dispuesto la Constitución, por la objetividad. Es decir, la transparencia en la actividad administrativa debe ser, no sólo una garantía para los ciudadanos, sino un criterio de actuación general del aparato público. Los titulares de los diferentes órganos administrativos no son más que gestores de intereses ajenos, los del cuerpo social, por lo que deben rendir cuentas de su gestión ante los ciudadanos."</p> <p>Article 3: Formen part dels principis generals de funcionament de l'Administració general de l'estat 3.2.g) Objetividad y transparencia de la actuación administrativa.</p> <p>Disposició addicional desena: 1. (...) el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (...) se regirán por su legislación específica y supletoriamente por esta Ley.</p>
Directiva 1997/66/CE	Directiva 97/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones	Protección de datos	Europeu	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Instrucció 1/1998	Instrucció 1/1998, de 19 de enero, de la Agencia de Protección de Datos, relativa al ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación	Protecció de dades	Estatal	
Llei 5/1998	Llei 5/1998, de 6 de març, d'incorporació al dret espanyol de la Directiva 96/9/CEE del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de març de 1996, sobre la protecció jurídica de les bases de dades	Protecció de dades	Estatal	Exposició de motius: (...) el dret d'autor es reconeix sobre la base de dades que per la selecció o disposició dels seus continguts sigui una creació intel·lectual, sens perjudici, si s'escau, dels drets que puguin subsistir sobre aquests continguts. Article Segon.4) La protecció de les bases de dades, s'entén sens perjudici de qualsevol altra disposició legal que afecti l'estructura o el contingut de qualsevol d'aquestes bases, com ara les relatives a altres drets de propietat intel·lectual (...) o sobre l'accés als documents públics.
Llei 11/1998	Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones		Estatal	
Llei 4/1999	Llei 4/1999, de 13 de gener, de modificació de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú	Administracions Públiques	Estatal	Afegeix un cinquè punt a l'article 3. Principis generals de la llei: "5. En les seves relacions amb els ciutadans, les administracions públiques actuen de conformitat amb els principis de transparència i de participació."
Llei 15/1999	Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.	Protecció de dades	Estatal	Article 5.) Fuentes accesibles al público: aquellos ficheros cuya consulta puede ser realizada, por cualquier persona, no impedida por una norma limitativa o sin más exigencia que, en su caso, el abono de una contraprestación. Tienen la consideración de fuentes de acceso público, exclusivamente, el censo promocional, los repertorios telefónicos en los términos previstos por su normativa específica y las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo. Asimismo, tienen el carácter de fuentes de acceso público los diarios y boletines oficiales y los medios de comunicación.
Llei 52/1999	Llei 52/1999, de 28 de desembre, de reforma de la Llei 16/1989, de 17 de juliol, de Defensa de la Competència	Accés	Estatal	Article 22, que modifica l'article 36, en el punt 5 diu: "Iniciado el expediente, se podrá publicar una nota sucinta sobre los extremos fundamentales del mismo, al objeto de que cualquiera pueda aportar información en un plazo que no excederá de quince días. La referida nota podrá publicarse en el "Boletín Oficial del Estado" y, en su caso, en cualquier otro medio de difusión que garantice una publicidad suficiente."
Decret 175/1999	Decret 175/1999, de 29 de juny, de regulació de la Junta de Qualificació, Valoració i Exportació de Béns del Patrimoni Cultural de Catalunya	Patrimoni	Català	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Real Decret 994/1999	Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal	Protecció de dades	Estat	"El presente Reglamento tiene por objeto el desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9 y 43.3.h) de la Ley Orgánica 5/1992. El Reglamento determina las medidas de índole técnica y organizativa que garanticen la confidencialidad e integridad de la información con la finalidad de preservar el honor, la intimidad personal y familiar y el pleno ejercicio de los derechos personales frente a su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado. Las medidas de seguridad que se establecen se configuran como las básicas de seguridad que han de cumplir todos los ficheros que contengan datos de carácter personal, sin perjuicio de establecer medidas especiales para aquellos ficheros que por la especial naturaleza de los datos que contienen o por las propias características de los mismos exigen un grado de protección mayor". En el contingut del decret es determinen els diferents tipus d'accés i controls necessaris d'accés als fitxers de dades.
Real Decret 139/2000	Real Decreto 139/2000, de 4 de febrero, por el que se regula la composición, funcionamiento y competencias de la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos	Avaluació		La Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos tiene como finalidad el estudio y dictamen de las cuestiones relativas a la calificación y utilización de los documentos de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, así como su integración en los archivos y el régimen de acceso e inutilidad administrativa de tales documentos. Art. 5. Competencias. ... Estudio y dictamen... c) La accesibilidad y utilización de los documentos y series documentales.
Llei 21/2000	Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica	Protecció de dades	Català	"Es regulen els drets dels usuaris en relació amb la documentació clínica, el tractament que han tingut en els diversos nivells assistencials, l'accés a la informació que conté, qui hi pot accedir i en quines condicions, i els terminis durant els quals aquesta informació s'ha de conservar". Dret a la intimitat. Article 5. Formulació i abast del dret a la intimitat 1. Tota persona té dret que es respecti la confidencialitat de les dades que fan referència a la seva salut. Igualment, té dret que ningú que no hi estigui autoritzat hi pugui accedir si no és emparant-se en la legislació vigent. 2. Els centres sanitaris han d'adoptar les mesures oportunes per a garantir els drets a què es refereix l'apartat 1, i a aquest efecte han d'elaborar, si escau, normes i procediments protocol·litzats per a garantir la legitimitat de l'accés a les dades dels pacients. Article 11 3. Es pot accedir a la història clínica amb finalitats epidemiològiques, d'investigació o docència, amb subjecció al que estableix la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i la Llei de l'Estat 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, i les disposicions concordants. L'accés a la història clínica amb aquestes finalitats obliga a preservar les dades d'identificació personal del pacient, separades de les de caràcter clínic-assistencial. I llevat que aquest n'hagi donat abans el consentiment.
Directiva 2001/29/CE	Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de mayo de 2001 relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información	Propietat intel·lectual	Europeu	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 5/2002	Llei 5/2002, de 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades	Protecció de dades	Català	
Llei 34/2002	Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico	Administració electrònica	Estatl	
Llei 41/2002	Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica	Protecció de dades	Estatl	Art. 2.7. La persona que elabore o tenga acceso a la información y la documentación clínica está obligada a guardar la reserva debida. Artículo 7. El derecho a la intimidad. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete el carácter confidencial de los datos referentes a su salud, y a que nadie pueda acceder a ellos sin previa autorización amparada por la Ley. 2. Los centros sanitarios adoptarán las medidas oportunas para garantizar los derechos a que se refiere el apartado anterior, y elaborarán, cuando proceda, las normas y los procedimientos protocolizados que garanticen el acceso legal a los datos de los pacientes. Artículos relevantes: 16, 17, 18.... Usos de la historia clínica. Conceptes relacionats: protecció de les dades, dissociació, consentiment, registre d'accessos, drets d'accés.
Directiva 2002/58/CE	Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de julio de 2002 relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (Directiva 1164/2002, de 8 noviembre, por el que se regula la conservación del patrimonio documental con valor histórico, el control de la eliminación de otros documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y la Ley 48/2003, de 20 de febrero, por la que se aprueba el Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades	Protecció de dades	Europeu	
Real Decreto 1164/2002	Real Decreto 1164/2002, de 8 noviembre, por el que se regula la conservación del patrimonio documental con valor histórico, el control de la eliminación de otros documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y la Ley 48/2003, de 20 de febrero, por la que se aprueba el Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades	Avaluació	Estatl	
Decret 48/2003	Decret 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades	Protecció de dades	Català	
Llei 59/2003	Llei 59/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica	Signatura electrònica	Estatl	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Directiva 2003/98/CE	Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de noviembre de 2003 relativa a la reutilización de la información del sector público		Europeu	En les consideracions inicials (punts 4 en endavant) es destaca que el sector públic genera una gran quantitat d'informació, dins l'exercici d les seves funcions, que pot ser reutilitzada. La gran diversitat de regulacions nacionals a nivell europeu en relació a l'exploració de la informació pública requereix establir una certa harmonització per evitar les grans diferències extents. Necessitat de proporcionar la informació digital, en formats diversos, extractes de documents... La publicitat dels documents de lliure disposició en poder del sector públic és un instrument essencial per l'exercici del dret al coneixement.
Real Decret 209/2003	Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.	Administració o electrònica	Estatl	Artículo 3. Principio general. Los Estados miembros velarán por que, cuando se autorice la reutilización de documentos conservados por organismos del sector público, dichos documentos puedan ser reutilizados para fines comerciales o no comerciales de conformidad con las condiciones expuestas en los capítulos III y IV. En la medida de lo posible, los documentos se pondrán a disposición del público por medios electrónicos. Artículo 7. Las condiciones aplicables, así como las tarifas normales por reutilización de documentos conservados por organismos del sector público deberán ser fijadas y publicadas de antemano, mediante medios electrónicos cuando resulte posible y oportuno. Previa solicitud, el organismo del sector público indicará la base de cálculo utilizada para las tarifas públicas. El organismo del sector público de que se trate deberá también indicar qué factores se tendrán en cuenta en el cálculo de las tarifas para casos atípicos. Los organismos del sector público asegurarán que los solicitantes de reutilización de documentos estén informados de las vías de recurso de que disponen para impugnar las decisiones y las prácticas que les afecten. Es importante resaltar que el uso de los medios y técnicas telemáticas se hará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Por otro lado, se ha buscado en todo momento la garantía de la autenticidad, integridad, confidencialidad, disponibilidad y conservación de los documentos regulados en el presente real decreto.

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 11/2007	Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics.	Administració electrònica	Estatal	<p>Exposició de Motius III.- Així, en primer lloc, la progressiva utilització de mitjans electrònics suscita la qüestió de la privacitat d'unes dades que es faciliten en relació amb un expedient concret però que, arxivades de forma electrònica com a conseqüència de la seva pròpia forma de transmissió, fan emergir el problema del seu ús no en el mateix expedient, en què és evident, per descomptat, però sí l'eventualitat del seu ús per altres serveis o dependències de l'Administració o de qualsevol Administració en un altre expedient. Les normes de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, han de ser suficients, i no es tracta de fer cap innovació en aquest aspecte, però sí d'establir previsions que garanteixin la utilització de les dades obtingudes de les comunicacions electròniques per al fi precís per al qual han estat remeses a l'Administració.</p> <p>D'altra banda, els interessats en un procediment tenen dret d'accedir-hi i veure els documents. El mateix ha de passar, com a mínim, en un expedient iniciat electrònicament o tramitat d'aquesta manera. L'expedient esmentat ha de poder permetre l'accés en línia als interessats per verificar la situació de l'expedient, sense minva de totes les garanties de la privacitat.</p> <p>V.- En aquest context, una llei per a l'accés electrònic dels ciutadans a les administracions públiques es justifica en la creació d'un marc jurídic que faciliti l'extensió i utilització d'aquestes tecnologies. I el principal repte que té la implantació de les tecnologies de la informació i les comunicacions (TIC) a la societat en general i a l'Administració en particular és la generació de confiança suficient que elimini o minimitzi els riscos associats a la seva utilització. La desconfiança neix de la percepció, moltes vegades injustificada, d'una fragilitat més gran de la informació en suport electrònic, de possibles riscos de pèrdua de privacitat i de l'escassa transparència d'aquestes tecnologies.</p> <p>Art. 6 Drets dels ciutadans</p> <p>3. En particular, en els procediments relatius a l'establiment d'activitats de serveis, els ciutadans tenen dret a obtenir la informació següent a través de mitjans electrònics: a) Els procediments i tràmits necessaris per accedir a les activitats de servei i per al seu exercici. b) Les dades de les autoritats competents en les matèries relacionades amb les activitats de serveis, així com de les associacions i organitzacions professionals que hi estan relacionades. c) Els mitjans i les condicions d'accés als registres i bases de dades públiques relatives a prestadors d'activitats de serveis i les vies de recurs en cas de litigi entre qualsevol autoritat competents, prestadors i destinataris.</p>
Llei 30/2007	Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic	Contractació	Estatal	<p>Exposició de motius III. Es fa referència a les lleis de contractació des del 1986, i 1995, com a punt d'inflexió, però es ressalta com un dels motius per impulsar aquesta llei proporcionar garanties procedimentals al licitador i preservació dels principis de publicitat, concurrència i transparència.</p>

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 37/2007	Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització d'informació del sector públic	Administració electrònica, Accés	Estatal	<p>Prèmbul</p> <p>La informació generada des de les instàncies públiques pot ser reutilitzada amb fins comercials i no comercials (seguint directiva 2003/98/CE).</p> <p>(...) la publicitat de tots els documents de lliure disposició que estan en poder del sector públic referents no només als procediments polítics, sinó també als judicials, econòmics i administratius, és un instrument essencial per a l'exercici del dret al coneixement, que constitueix un principi bàsic de la democràcia.</p> <p>(...) no es modifica el règim d'accés als documents administratius consagrat en el nostre ordenament jurídic, sinó que s'aporta un valor afegit al dret d'accés, i es preveu el marc de regulació bàsic per a l'exploració de la informació que està en poder del sector públic, en un marc de lliure competència, que regula les condicions mínimes a les quals s'ha d'acollir un segon nivell de tractament de la informació que es genera des de les instàncies públiques.</p> <p>-A l'article 3 es diu que s'entén per reutilització i que es pot aplicar als documents elaborats i custodiat per les administracions i els organismes del sector públic que n'autoritzi la reutilització.=</p> <p>Article 3. Àmbit objectiu d'aplicació.</p> <p>1. S'entén per reutilització l'ús de documents que estan en poder de les administracions i els organismes del sector públic, de persones físiques o jurídiques, amb fins comercials o no comercials, sempre que aquest ús no constitueixi una activitat administrativa pública. Queda exclos d'aquest concepte l'intercanvi de documents entre administracions i organismes del sector públic en l'exercici de les funcions públiques que tinguin atribuïdes.</p> <p>2. Aquesta Llei s'aplica als documents elaborats o custodiat per les administracions i els organismes del sector públic, la reutilització dels quals sigui autoritzada per aquests.</p> <p>-Al punt tercer de l'article tres per altra banda es fa una llarga enumeració de la documentació que en queda exclosa, incloent la documentació d'arxius, biblioteques, museus....</p> <p>Tot i així al quart punt es diu que el que preveu la llei no restringeix les previsions més favorables que es puguin establir en lleis sectorials sobre l'accés o la reutilització=</p>
Llei 56/2007	Llei 56/2007, de 28 de desembre, de mesures d'impuls de la societat de la informació	Administració electrònica	Estatal	Apareix el terme Transparència en relació amb la contractació entre empreses en un entorn electrònic.
Real Decret 1720/2007	Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal	Protecció de dades	Estatal	"l'article 3 té per finalitat establir una regulació mínima de les subhastes electròniques entre empresaris (B2B) a fi d'establir un marc jurídic que doti aquesta tècnica de compra de la necessària transparència i seguretat jurídica.

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
<p>Decret 13/2008</p>	<p>Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents</p>	<p>Avaluació</p>	<p>Català</p>	<p>La CMAATD serà l'encarregada de dir com s'han d'aplicar les regulacions en matèria d'accés a la documentació (i rebra les reclamacions en relació amb les denegacions o les peticions d'accés a documentació d'accés restringit). Però no regula l'accés.</p> <p>El capítol segon regula la fixació dels criteris d'accés a la documentació pública, l'informe sobre les reclamacions d'accés als documents, les derogacions singulars de la normativa d'accés als documents públics i l'avaluació de la documentació, i el capítol tercer preveu la composició i el funcionament de la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental.</p> <p>(...) el Decret aplica els principis sobre transparència i accés a la informació previstos a l'informe sobre el Bon Govern i Transparència Administrativa de 27 de juliol de 2005, que va emetre un grup de treball creat per Acord del Govern de 21 de desembre de 2004.</p> <p>Article 4 Criteris i règim aplicable a l'accés a la documentació pública 4.1 La Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental ha d'establir criteris sobre l'aplicació de la normativa que regix l'accés als documents públics, els quals es publiquen al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya a través d'una ordre del conseller o de la consellera competent en matèria de cultura. 4.2 La Comissió ha de fer constar el règim aplicable a l'accés als documents que s'hagin de conservar, en resoldre les sol·licituds d'avaluació de documents públics. 4.3 El règim d'accés a la documentació pública resta sotmès, en relació amb els documents que continguin dades de caràcter personal, a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i a la resta de normativa aplicable.</p> <p>Article 6 Derogacions singulars de la normativa sobre accés als documents públics 6.1 És preceptiu l'informe previ de la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental per tal que l'Administració de la Generalitat, les administracions locals i la resta d'entitats públiques puguin permetre l'accés a documents exclosos de consulta pública o denegar l'accés a documents no exclosos de consulta pública, d'acord amb l'article 34.3 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents. 6.2 Si l'informe sol·licitat és per a permetre l'accés a documents exclosos, la petició a la Comissió s'ha d'acompanyar de còpia dels</p>

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Real Decret 1671/2009	Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos	Administración electrónica	Estatal	Entre els principis estratègics base del Reial Decret: a) En primer lugar, procurar la más plena realización de los derechos reconocidos en la Ley 11/2007, de 22 de junio, facilitándolos en la medida que lo permite el estado de la técnica, y la garantía de que no resultan afectados otros bienes constitucionalmente protegidos, como pueden ser la protección de datos, los derechos de acceso a la información administrativa o la preservación de intereses de terceros. Art. 6.e) La seu electrònica ha de donar accés a l'estat de tramitació de l'expedient. Art. 20.4. El acceso a los documentos originales se realizará de acuerdo con las condiciones y límites que establece la legislación de protección de datos personales u otra legislación específica, así como el régimen general de acceso a la información administrativa establecido en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.
Acord 1/2010	Acord 1/2010 de la Comissió Nacional d'Accés Avaluació i Tria Documental sobre les condicions de substitució de documents en suports físics per còpies electròniques de documents amb validesa d'originals	Digitalització o Avaluació	Català	
Real Decret 3/2010	Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.	Esquema Nacional de Seguridad	Estatal	
Real Decret 3/2010	Corrección de errores del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.	Esquema Nacional de Seguridad	Estatal	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Real Decret 4/2010	Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica	Esquema Nacional Interoperabilidad	Estatut	<p>La finalidad del Esquema Nacional de Interoperabilidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, que permita el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redunde en beneficio de la eficacia y la eficiencia.</p> <p>Artículo 6. Carácter multidimensional de la interoperabilidad.</p> <p>La interoperabilidad se entenderá contemplando sus dimensiones organizativa, semántica y técnica. La cadena de interoperabilidad se manifiesta en la práctica en los acuerdos interadministrativos, en el despliegue de los sistemas y servicios, en la determinación y uso de estándares, en las infraestructuras y servicios básicos de las Administraciones públicas y en la publicación y reutilización de las aplicaciones de las Administraciones públicas, de la documentación asociada y de otros objetos de información. Todo ello sin olvidar la dimensión temporal que ha de garantizar el acceso a la información a lo largo del tiempo.</p> <p>CAPÍTULO X Recuperación y conservación del documento electrónico</p> <p>Artículo 21. Condiciones para la recuperación y conservación de documentos.</p> <p>1. Las Administraciones públicas adoptarán las medidas organizativas y técnicas necesarias con el fin de garantizar la interoperabilidad en relación con la recuperación y conservación de los documentos electrónicos a lo largo de su ciclo de vida. Tales medidas incluirán:</p> <p>a) La definición de una política de gestión de documentos en cuanto al tratamiento, de acuerdo con las normas y procedimientos específicos que se hayan de utilizar en la formación y gestión de los documentos electrónicos a lo largo de su ciclo de vida, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22, de forma que se pueda asegurar su recuperación de acuerdo con el plazo mínimo de conservación determinado por las normas administrativas y obligaciones jurídicas, se garantice su conservación a largo plazo, se asegure su valor probatorio y su fiabilidad como evidencia electrónica de las actividades y procedimientos, así como la transparencia, la memoria y la identificación de los órganos de las Administraciones públicas y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquellas que ejercen la competencia sobre el documento o expediente.</p>
Llei 26/2010	Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya	Administracions Públiques	Català	<p>Finalitat</p> <p>d) Garantir la coordinació administrativa, i també la transparència i l'objectivitat en l'actuació dels òrgans de les administracions públiques.</p>

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
<p>Real Decret 4/2010</p>	<p>Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica</p>	<p>Esquema Nacional Interoperabilitat</p>	<p>Estatat</p>	<p>La finalidad del Esquema Nacional de Interoperabilidad es la creación de las condiciones necesarias para garantizar el adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántica y organizativa de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones públicas, que permita el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes a través del acceso electrónico a los servicios públicos, a la vez que redunde en beneficio de la eficacia y la eficiencia.</p> <p>Artículo 6. Carácter multidimensional de la interoperabilidad. La interoperabilidad se entenderá contemplando sus dimensiones organizativa, semántica y técnica. La cadena de interoperabilidad se manifiesta en la práctica en los acuerdos interadministrativos, en el despliegue de los sistemas y servicios, en la determinación y uso de estándares, en las infraestructuras y servicios básicos de las Administraciones públicas y en la publicación y reutilización de las aplicaciones de las Administraciones públicas, de la documentación asociada y de otros objetos de información. Todo ello sin olvidar la dimensión temporal que ha de garantizar el acceso a la información a lo largo del tiempo.</p> <p>CAPTULO X Recuperación y conservación del documento electrónico Artículo 21. Condiciones para la recuperación y conservación de documentos. 1. Las Administraciones públicas adoptarán las medidas organizativas y técnicas necesarias con el fin de garantizar la interoperabilidad en relación con la recuperación y conservación de los documentos electrónicos a lo largo de su ciclo de vida. Tales medidas incluirán: a) La definición de una política de gestión de documentos en cuanto al tratamiento, de acuerdo con las normas y procedimientos específicos que se hayan de utilizar en la formación y gestión de los documentos y expedientes. h) La adopción de medidas para asegurar la conservación de los documentos electrónicos a lo largo de su ciclo de vida, de acuerdo con lo previsto en el artículo 22, de forma que se pueda asegurar su recuperación de acuerdo con el plazo mínimo de conservación determinado por las normas administrativas y obligaciones jurídicas, se garantice su conservación a largo plazo, se asegure su valor probatorio y su fiabilidad como evidencia electrónica de las actividades y procedimientos, así como la transparencia, la memoria y la identificación de los órganos de las Administraciones públicas y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de aquéllas que ejercen la competencia sobre el documento o expediente.</p>

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 32/2010	Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades	Protecció de dades	Català	<p>Article 5 Funcions</p> <p>Les funcions de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades són:</p> <ul style="list-style-type: none"> c) promoure, en l'àmbit de les seves competències, la divulgació dels drets de les persones amb relació a la protecció de dades i l'accés a la informació, i l'avaluació de l'impacte sobre la privacitat; e) Dictar, sens perjudici de les competències d'altres òrgans i institucions, les instruccions i les recomanacions en matèria de protecció de dades de caràcter personal i d'accés a la informació. <p>Article 17 Publicitat dels informes i les resolucions</p> <p>1. L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades resta obligada a garantir la confidencialitat de les consultes i les reclamacions de què tingui coneixement, sens perjudici del dret d'accés a la informació i a la documentació administrativa de les persones interessades.</p>

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 2/2011	Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible	Protecció de dades	Estatal	<p>Preàmbul</p> <p>Punt III</p> <p>Així, el capítol I, relatiu a la millora de la qualitat de la regulació, recull els principis de bona regulació aplicables a les iniciatives normatives i els instruments per a la millora regulatòria, amb una atenció especial a la transparència i l'avaluació prèvia i posterior d'aquestes iniciatives i la formalització d'instruments amb aquest fi: els nous informes periòdics sobre les actuacions de millora regulatòria i el treball del Comitè per a la Millora de la Regulació de les Activitats de Serveis.</p> <p>El capítol II aborda la reforma dels organismes reguladors i introdueix per primera vegada en el nostre ordenament un marc horitzontal, comú a tots, que assumeixi les seves característiques d'independència, davant del Govern i davant del sector corresponent, i la seva actuació d'acord amb principis d'eficiència i transparència.</p> <p>El capítol III inclou les mesures de reforma del mercat financer, en la línia que estableixen els acords internacionals d'increment de la transparència i millora del govern corporatiu</p> <p>A la secció 2a del capítol III s'inclouen mesures de reforma dels mercats d'assegurances i fons de pensions per millorar la tutela dels drets dels assegurats i fomentar el desenvolupament de l'activitat econòmica en aquest sector mitjançant la transparència en la mediació d'assegurances i reassegurances (...)</p> <p>La Llei conté un instrument específic d'assegurament de la informació i transparència en matèria de disciplina pressupostària de les entitats locals (...)</p> <p>(...)'s'estableix una transparència més gran de la informació en la contractació pública (...)</p> <p>L'articulat inclou contínues referències a les millores relatives a l'increment de la transparència en diferents aspectes. Per exemple:</p> <p>Títol Preliminar</p> <p>Article 4. Principis de bona regulació aplicables a les iniciatives normatives de les administracions públiques.</p> <p>1. En l'exercici de la iniciativa normativa, el conjunt de les administracions públiques ha d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, accessibilitat, simplicitat i eficiència.</p> <p>5. En aplicació del principi de transparència, els objectius de la regulació i la seva justificació han de ser definits clarament.</p>
Llei 19/2013	Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (estatal)	Accés	Estatal	
Llei 19/2014	Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (catalana)	Accés	Català	

Norma	Títol	Temàtica	Àmbit	Accés / transparència en...
Llei 19/2014	Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (catalana)	Accés	Català	
Ordre CLI/172/2014	Ordre CLI/172/2014, de 14 de maig, per la qual s'aprova el protocol de gestió de documents electrònics i arxiu de la Generalitat de Catalunya	Administració o electrònica	Català	
Real Decret 919/2014	Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno	Accés	Estatal	
Llei 18/2015	Llei 18/2015, de 9 de juliol, per la qual es modifica la Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic	Administració o electrònica, Accés	Estatal	
Llei 20/2015	Llei 20/2015, de 29 de juliol, de modificació de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents	Accés Arxius	Català	
Llei 39/2015	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas	Administracions Públiques	Estatal	
Llei 40/2015	Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic	Administracions Públiques	Estatal	
Ordre GRI/233/2015	Ordre GRI/233/2015, de 20 de juliol, per la qual s'aprova el Protocol d'identificació i signatura electrònica	Signatura electrònica	Català	

