



# **Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica.**

**Palau de la Generalitat, 22 de febrer de 2013**



**NOTA:**

Aquest document s'ha elaborat per la Presidència de la Generalitat en el marc de les reflexions i valoracions aportades en el marc de les dues cimeres per la Regeneració Democràtica celebrades al Palau de la Generalitat els dies 6 i 22 de febrer amb la participació de:

M. Hble. Sr. Artur Mas, president de la Generalitat de Catalunya.

M. Hble. Sra. Núria de Gispert, presidenta del Parlament de Catalunya.

Excm. Sr. Miguel Ángel Gimeno, president del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Excm. Sr. Martín Rodríguez, fiscal superior de Catalunya.

Excm. Sr. Rafael Ribó, síndic de Greuges de Catalunya.

Il·ltre. Sr. Jaume Amat, síndic major de la Sindicatura de Comptes de Catalunya.

Il·lm. Sr. Daniel de Alfonso, director de l'Oficina Antifrau de Catalunya.



## Índex de Continguts:

Introducció .....	4
Transparència, accés a la informació i bon govern .....	6
La contractació pública (administracions i empreses) i reforma de l'administració ....	9
Administració de Justícia: procediments i delimitacions de la figura de l'imputat .....	11
Mesures de reforçament de la transparència en la gestió dels partits polítics .....	13
Potenciació dels organismes de control .....	14
La regeneració democràtica: una responsabilitat de tots .....	15



## **Introducció**

En els darrers temps s'ha instal·lat entre la societat una sensació creixent de crisi de la política i de les institucions, vinculada a l'aparició de casos de presumpta corrupció i males pràctiques.

Certament, cal ser curosos a l'hora de diferenciar la realitat del que està succeint del terreny de les percepcions. Hi pot haver la sensació que tot és corrupte quan no és cert. Les coses funcionen i ho fan raonadament bé. La majoria de gent té un comportament net i honest. De fet, una gran majoria de les persones que es dediquen a l'acció política, ho fan amb una clara vocació i esperit de servei públic. Ara bé, no s'ha d'amagar però que estem en una situació de risc que pot acabar en una crisi greu de confiança en el sistema, constatable per una creixent manca de confiança de la ciutadania en la política i en la justícia.

Tots hem de prendre consciència de la delicada situació en la que ens trobem com a societat. Cinc anys de crisi econòmica molt intensa, que ha generat un nombre elevat d'aturats, amb el risc que comporta per a la cohesió social. Restriccions en els pressupostos, de dificultat per les administracions públiques, que afecten polítiques sensibles i que obliguen, encara més a donar exemple. En un moment en què es demanen sacrificis a la ciutadania, el que cal és donar exemple des de la política i des de les institucions.

La ciutadania espera dels polítics i de les institucions del país que siguin eficaços en la gestió dels interessos comuns, que siguin honestos en les seves actuacions i que siguin transparents en la seva gestió.

Tal i com indica l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) en el seu preàmbul "els poders públics estan al servei de l'interès general i dels drets de la ciutadania".

És en compliment d'aquesta finalitat que ens cal fer efectiva la garantia de bon servei públic, de transparència, d'accés per part dels ciutadans a tota la informació i garantir l'adequat rendiment de comptes de les accions de les diferents administracions públiques.

Tal i com indica l'article 30.2 de l'EAC "totes les persones tenen dret que els poders públics de Catalunya les tractin, en els afers que les afecten, d'una manera imparcial i objectiva, i que l'actuació dels poders públics sigui proporcionada a les finalitats que les justifiquen".



A més, l'Estatut afegeix "l'administració de la Generalitat, d'acord amb el principi de transparència, ha de fer pública la informació necessària perquè els ciutadans en puguin avaluar la gestió" (article 71.4 EAC).

Aquest document es presenta després d'escoltar a les institucions representades en les trobades convocades pel President de la Generalitat – Generalitat de Catalunya, Parlament de Catalunya, Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Fiscalia Superior de Catalunya, Síndic de Greuges, Sindicatura de Comptes i Oficina Antifrau – i s'estructura en sis eixos i les seves corresponents propostes.

Aquestes propostes volen posar en valor el ferm compromís per part de les principals institucions de Catalunya de lluitar contra totes les ineficiències, irregularitats, frau i corrupció que es produeixin.

En aquesta mateixa línia, considerem que cal defugir d'una altra idea: aquestes qüestions només afecten a la política. La feina d'eradicar la corrupció i els mals comportaments és un deure que afecta tota la societat. Cadascú ha d'actuar en l'àmbit de la seva competència perquè no totes les solucions estan dins de l'administració. De fet, una part important de les solucions al nostre problema està en nosaltres mateixos, en el conjunt de la societat.

Cal molta pedagogia, molta informació i molta transparència: un contracte de tota la societat per la transparència. Un contracte que es fonamenti en l'educació i la potenciació de bones pràctiques i valors i que abasti tots els estaments de la societat, com per exemple, els mitjans de comunicació i els agents econòmics i socials.

Molt s'ha avançat en l'àmbit del control de l'actuació pública en les darreres dècades. És de justícia el reconèixer-ho. Certament hem d'anar més enllà. D'aquí aquest compromís. Un compromís que es tradueix en mesures i accions concretes. Algunes d'elles es poden aplicar a curt termini. D'altres es podran aplicar a mig i llarg termini, donat que requereixen d'una reforma legal i del corresponent desplaçament legislatiu.



## **1- Transparència, accés a la informació i bon govern.**

1. Elaboració de la llei de transparència basada en l'accés a la informació pública i la transparència activa del sector públic que, entre d'altres elements, inclogui:
  - a) La concreció i codificació de les obligacions de publicitat activa per part de l'administració, garantint el seu caràcter periòdic i la seva permanent actualització, i amb inclusió de tota la informació pública, tant institucional i organitzativa, com jurídica (el que inclouria els textos d'avantprojectes i projectes de disposicions, i les memòries, informes o altra documentació associada) i administrativa (el que inclouria els actes de gestió administrativa i els actes amb significació o repercussió econòmica i pressupostària (contractes, convenis, subvencions, ajuts, transferències entre administracions, pressupostos, retribucions del sector públic, etc.).
  - b) La regulació detallada del dret d'accés a la informació, documents, arxius i expedients a instància del ciutadà, amb l'establiment de limitacions taxades per raons de seguretat i de la protecció de dades i sempre sota els principis de proporcionalitat i ponderació del dany efectiu, així com la regulació d'un procediment àgil per a fer efectiu l'exercici del dret d'accés i un règim de reclamacions i de sancions en els casos d'incompliment.
  - c) L'atribució de competències a una institució independent per a fer el seguiment del compliment de les obligacions d'accés a la informació i de transparència per a resoldre, en el seu cas, les reclamacions dels ciutadans davant eventuais vulneracions del seu dret d'accés.
2. Creació en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya d'un portal web sobre transparència i rendiment de comptes en l'acció governativa segons els paràmetres d'avaluació de transparència de Transparència Internacional que inclogui la totalitat d'ens públics on la Generalitat hi tingui una participació majoritària (entitats autònomes administratives, comercials i financeres, de dret públic, societats mercantils, consorcis, fundacions, ...) d'acord amb els criteris expressats pel Sistema Europeu de Comptes (SEC95).



3. Donar publicitat de totes les retribucions dels càrrecs electes, alts càrrecs i assimilats de l'administració i el seu sector públic.
4. Donar publicitat a la declaració de béns i patrimoni de tots els càrrecs electes al prendre possessió del seu càrrec i al cessar. Els alts càrrecs de les administracions públiques faran públic, al cessar de les seves responsabilitats, les variacions patrimonials ocorregudes durant el seu període d'activitat pública.
5. Els membres dels consells d'administració i òrgans equivalents, i els càrrecs directius de totes les empreses i entitats que rebin subvencions genèriques, incondicionades o nominatives de les administracions públiques estaran obligats a fer públiques les seves retribucions.
6. Elaboració d'un codi ètic de conducta per a tots els càrrecs públics electes i designats, així com un codi de conducta i un codi de bones pràctiques administratives per al personal al servei de l'administració pública i regular un codi d'infraccions per als casos d'incompliment dels principis d'actuació dels alts càrrecs. Entre d'altres definirà les atencions i obsequis que pot rebre un treballador públic per ser considerat atenció protocol·lària i no un regal.
7. Elaboració d'un pla formatiu en transparència adreçat als funcionaris i d'una campanya informativa adreçada a la ciutadania.
8. Potenciació de mecanismes de participació col·laborativa de la ciutadania a través del portal *Govern Obert* per afavorir la implicació de la ciutadania en el disseny i la gestió dels afers públics i en la definició de plans i polítiques públiques, facilitant la presentació d'iniciatives legislatives i la seva participació en els processos d'elaboració de les normes legislatives i reglamentàries, així com el desenvolupament dels instruments per poder promoure la convocatòria de consultes.
9. Concreció davant la ciutadania dels objectius i valors vinculats a la transparència dintre de cada àmbit o sector de l'actuació administrativa, mitjançant l'aprovació de Cartes de serveis específiques que incorporin compromisos explícits de transparència en la prestació dels serveis públics.
10. Desenvolupament de mecanismes de control, seguiment i avaluació de les subvencions i els ajuts públics, que permetin avaluar la incidència efectiva de les mesures de foment adoptades en els diferents sectors i



garanteixin el coneixement i la informació exhaustiva de les diferents línies, dels beneficiaris i de les activitats subvencionades, així com el rendiment de comptes per part de tots els intervinents en els processos (administracions, particulars, agents econòmics i socials, etc.).

11. Publicar els comptes anuals i les auditories de totes les entitats que formen part del sector públic de Catalunya i que hi estiguin obligades per la seva normativa. La publicació es farà amb els elements necessaris per a que pugui ser entesa per la ciutadania.
12. Creació d'un registre públic i un codi de conducta per a grups d'interès (*lobbies*), d'acord amb les guies de l'OCDE.
13. Clarificar la normativa que és d'aplicació per a la ciutadania i l'activitat productiva, tot augmentant l'oferta de normes consolidades de lliure accés a través del Portal Jurídic de Catalunya.
14. Presentació al Parlament d'un informe anual sobre l'estat de la transparència i l'accés a la informació.





## **2. La contractació pública (administracions i empreses) / reforma de l'administració.**

15. Reforma de la funció pública catalana, amb l'establiment d'un model que garanteixi un marc comú de relacions amb ple respecte a les peculiaritats del règim estatutari i laboral dels empleats públics i asseguri un sistema d'accés basat exclusivament en els principis de mèrit i capacitat i un model de carrera professional, així com la configuració d'un estatut directiu dins la funció pública i la formació en continguts i valors de tots els empleats públics.
16. Prosseguir i intensificar la reordenació de la totalitat del sector públic institucional, empresarial i fundacional de Catalunya, que permeti la racionalització efectiva de les estructures actualment existents, amb la supressió de les entitats sobreres i l'agregació o fusió d'altres entitats, fins i tot d'Administracions diferents.
17. Consolidació de la Plataforma de Contractació Pública com a punt central d'informació sobre la contractació pública de Catalunya. Incorporació de les administracions públiques catalanes a la Plataforma.
18. Publicació al portal web de la Generalitat d'informació de totes les adjudicacions de contractes públics efectuades per la Generalitat de Catalunya i per les entitats del seu sector públic.
19. Fer accessible a tota la ciutadania les dades contingudes al Registre Públic de Contractes.
20. Augmentar l'antelació amb la que els òrgans de contractació han d'anunciar les licitacions que tinguin previst dur a terme.
21. Adjudicació dels contractes preferentment mitjançant el procediment obert previst a la llei de contractes del sector públic.
22. Màxima transparència i concreció dels criteris per a l'adjudicació dels contractes.
23. Establir l'excepcionalitat de les modificacions contractuals i limitar les pròrrogues contractuals.
24. Publicació d'informes sobre aspectes concrets de la contractació (Ex.: contractació d'estudis i dictàmens).



25. Els òrgans de contractació vetllaran especialment per tal que els potencials licitadors coneguin amb la màxima transparència, en el moment de la convocatòria de la licitació, els criteris en base als quals seran valorades les seves proposicions i l'abast d'aquells criteris.
26. Elaboració d'un pla de responsabilitat social corporativa de la Generalitat i del seu sector públic.
27. Major publicitat i control de les subvencions, ajuts, gestió urbanística i concessió de llicències.



### **3. Administració de Justícia: procediments i delimitacions de la figura de l'imputat.**

28. Compromís de l'administració en dotar els recursos, humans i materials, que calguin a requeriment de l'administració de justícia per accelerar la instrucció de casos vinculats a la corrupció o a pràctiques il·lícites en l'administració amb transcendència social especialment rellevant.

29. Acordar entre les formacions polítiques un protocol comú per a:

a) El tractament de les persones imputades: en aquest sentit caldrà valorar els criteris que s'utilitzen a la magistratura i a d'altres instàncies de les administracions, en el sentit d'acordar la suspensió d'un càrrec públic que està sotmès a un procés penal, en el moment en què el Jutge que instrueix la causa contra aquesta persona acorda la finalització de la instrucció i decideix l'obertura del judici oral. La suspensió comportaria apartar-se de tots els càrrecs públics fins el nivell mínim que permeti la reversibilitat de la mesura cautelar.

b) La rehabilitació pública en cas d'exculpació:

- 1) Facilitar la restitució de les responsabilitats públiques prèvies al període d'imputació.
- 2) Garantir un tractament informatiu equivalent al tractament previ rebut pels mitjans de comunicació tant en el cas de sentència exculpatòria com en el cas de no existència d'acusació.

30. Donar compliment a la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans que estableix que un procés judicial que duri més de 5 anys és contrari al dret a un judici just (*fair trial*).

31. Revisió a l'alça dels terminis de prescripció de delictes i faltes relacionades amb l'enriquiment il·lícit fins a 10 anys, com a mínim.

32. Demanar a l'administració de l'Estat la intensificació dels treballs per a la modificació de l'actual llei d'enjudiciament criminal, que actualment compta amb principis legals no modificats des del s. XIX i en la qual s'hauran de regular amb majors garanties aspectes com: les intervencions telefòniques, la proporcionalitat de les intervencions judicials amb mesures que preservin el dret fonamental a l'honor de les persones, establiment de la durada màxima de la instrucció, la figura de



l'imputat i del processat i les responsabilitats per la vulneració del secret de sumari.

33. Ampliar les possibilitats que siguin els propis jutges i fiscals els que informin públicament i de primera mà, a la ciutadania en casos concrets vinculats a corrupció.
34. Establir compareixences regulars al Parlament del President del TSJC i del Fiscal Superior de Catalunya per informar dels seus àmbits d'actuació.
35. Tipificar com a delictes penals l'enriquiment patrimonial injustificat.



#### **4. Mesures de reforçament de la transparència en la gestió dels partits polítics.**

36. Desenvolupar com a llei, aquelles parts de l'acord de transparència i autolimitació de despeses electorals i de finançament dels partits polítics no desplegats en la seva totalitat.
37. Donar compliment a l'obligació d'efectuar auditories internes per part dels partits polítics, establerta a l'article 15 de l'actual llei de finançament dels partits polítics.
38. Establiment d'una metodologia comptable comuna pels partits i les fundacions, tot aprovant un pla de comptabilitat específic obligatori que en possibiliti la seva comparació.
39. Adscripció d'un auditor permanent designat per la Sindicatura de Comptes per auditar la comptabilitat dels partits polítics, amb l'obligació de presentar públicament un informe anual.
40. Creació d'un Registre Públic amb totes les entitats vinculades als partits polítics per fixar el perímetre de partits polítics, associacions i fundacions vinculades que tenen l'obligació de retre comptes a la Sindicatura.
41. Publicar a les pàgines web dels partits els comptes anuals i els béns patrimonials dels partits polítics.
42. Compliment efectiu de la llei de finançament de partits polítics: presentació dels pressupostos de campanya electoral a la Sindicatura de Comptes; desenvolupar un règim sancionador per incompliments; control de la relació dels partits amb les entitats financeres.



## **5. Potenciació dels organismes de control.**

43. Potenciació dels òrgans de control existents a Catalunya i contribuir a la difusió de les funcions i les tasques que realitzen.
44. Implantar com a obligació donar resposta per part dels ens fiscalitzats sobre les accions realitzades per donar compliment a les observacions i recomanacions fetes pels òrgans de control.
45. Creació d'una plataforma/registre únic de tot el sector públic català on garantir el rendiment de comptes en els terminis legals establerts i indicant les auditories internes i externes realitzades.
46. Prioritzar la planificació de les tasques de la Sindicatura de Comptes per poder fiscalitzar entitats o àrees específiques de risc.
47. Facilitar el paper fiscalitzador dels interventors i secretaris a l'administració local centralitzant a la Sindicatura de Comptes els advertiments d'il·legalitat que explicitin.
48. Vincular la percepció de subvencions o transferències per part de qualsevol ens públic o entitat perceptora de fons públics al compliment de les obligacions registrals i d'informació.



## **6. La regeneració democràtica: una responsabilitat de tots.**

49. Introducció als diferents nivells educatius de matèries i continguts ètics, de valors i contra la corrupció. Foment de les bones pràctiques, la honestedat, la transparència i l'assumpció de responsabilitats.
50. Aconseguir un compromís actiu de tota la societat, amb la col·laboració dels agents socials i de tot el teixit associatiu, en el foment dels comportaments ètics, la transparència i la defensa de l'interès general.
51. Encetar un debat sobre el paper dels mitjans de comunicació que abordi la conciliació del dret a la informació amb el respecte del secret sumarial, de la presumpció d'innocència com a fonament del nostre estat de dret i la garantia dels drets de totes les parts implicades en el procés. Aquesta reflexió s'estendrà a l'anàlisi de la legislació comparada del nostre entorn.