



**UNIVERSITAT DE
BARCELONA**



**GRUPS D'INTERÈS A CATALUNYA I
ELABORACIÓ DE NORMES**

Dr. Juli Ponce Solé
Catedràtic acr. de Dret Administratiu
Universitat de Barcelona

Índex

Resum executiu	3
1. El marc de la recerca, la col·laboració entre l'Oficina Antifrau de Catalunya i la UOC i la UB.....	7
2. La línia de recerca concreta d'anàlisi dels grups d'interès a Catalunya.....	7
3. Concreció del programa de recerca de la línia específica proposada	8
4. Aspectes i metodologia de la recerca.....	11
5. La recerca	13
5.1 Anàlisi del concepte de petjada normativa: situació internacional.....	13
5.2 Marc normatiu a Catalunya: la petjada normativa, el bon govern regulador i el dret a una bona administració.	22
5.3 Jurisprudència del TS espanyol i del TJUE sobre reunions informals i elaboració de normes. El Consell de Transparència i Bon Govern i la GAIP	37
6. Anàlisi de les agendes dels alts càrrecs publicades en cerca de reunions específiques amb grups d'interès en el procés d'elaboració d'una norma.....	39
6.1 Bases de dades utilitzades per a l'anàlisi empírica	39
A. Agendes dels alts càrrecs.....	39
B. Portal de transparència	39
6.2 Metodologia de la recerca	39
7. Anàlisi efectuada dels processos normatius i les agendes.....	41
7.1 Decret d'escola inclusiva	41
7.2 Decret dels serveis de comunicació audiovisuals comunitaris sense ànim de lucre.....	46
7.3 Decret de turisme	48
7.4 Projecte de decret de dejeccions ramaderes.....	50
7.5 Avantprojecte de llei de les cambres de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya i de la Cambra General de Catalunya.....	54
8. Conclusions i recomanacions	56
9. Propostes	58
10. Bibliografia.....	69
Annex: llistat de totes les reunions informals amb grups de pressió en l'elaboració normativa, a tots els departaments de la Generalitat.	71

Resum executiu

La recerca contextualitza l'activitat dels grups d'interès en la tasca normativa del poder executiu. Amb aquest objecte, analitza el concepte de petjada legislativa i l'emmarca en el context de la influència deguda que poden exercir els grups d'interès (en la terminologia legal catalana), grups de pressió o lobbys, sempre amb respecte, per part d'aquests i dels actors públics, dels principis de bon govern, de les obligacions jurídiques de bona administració i, en darrera instància, assumint les reaccions de la jurisdicció penal, lentes i de realització complexa.

És per això que la petjada legislativa s'inclou en un programa de prevenció de la mala administració regulatòria i la corrupció, que cerca prevenir en lloc de curar tardanament i amb dificultats. L'anomenada *legislative footprint*, que preferim traduir per *petjada normativa*, és el document que detallaria el moment, la persona i l'objecte implicats en un contacte del poder normatiu amb una persona física o jurídica, amb l'objecte d'assegurar que la influència dels grups d'interès en el desenvolupament de polítiques públiques mitjançant normes no és desproporcionada, la qual cosa portaria a una influència indeguda i a una captura del regulador.

La petjada normativa actua com un element de prevenció de la corrupció i de rendició de comptes tant del poder executiu, el que aquí ens interessa, com del legislatiu. És un aspecte rellevant i poc tractat fins ara.

Mitjançant el creuament de dades massives disponibles a internet derivades de les reunions mantingudes pels alts càrrecs de la Generalitat de Catalunya i bolcades des de les seves agendes, com exigeix ara un acord del govern de 2016; i amb les dades contingudes als webs on es poden consultar els documents que deixen constància del procediment d'elaboració de reglaments i avantprojectes de llei, hem comprovat que la feina de lobby s'estén amb naturalitat a la tasca d'elaboració de normes, ja que hem constatat l'existència de reunions informals, fora dels tràmits formals participatius, tant abans de començar la redacció normativa com durant aquesta, però paral·lelament al procediment d'elaboració de reglaments o avantprojectes de lleis.

S'han trobat un total de 6.743 reunions de tota mena en els tretze departaments de la Generalitat, en una franja que va des de 2016 fins a setembre de 2017. D'aquestes, un total de 104 tenen relació amb projectes normatius (avantprojectes, projectes de lleis, decrets, ordres, plans), la qual cosa significa un 2,5 % del total.

D'entre aquestes, hem decidit fer una tria de diversos supòsits d'actuació de grups de pressió en relació amb normativa, en funció de la informació disponible i procurant cercar una varietat en les temàtiques.

De les cinc normes analitzades, quatre no fan cap referència en la seva documentació a les reunions informals celebrades. L'única que ho fa, fa referències disperses en diversos documents (i els seus annexos), i això dificulta i alenteix molt la localització de les trobades amb grups de pressió.

Per tant i de forma general, arribar a saber si se'n fa esment o no exigeix uns costos d'oportunitat als ciutadans mitjans no especialitzats en Dret o gestió pública que fan molt difícil, per no dir impossible, que en puguin treure una idea clara de l'activitat dels grups de pressió en processos normatius.

A partir de les deficiències detectades en la petita mostra analitzada —l'absència de transparència en el procés formal d'elaboració de les normes respecte a les reunions informals ja celebrades o que se celebren paral·lelament—, ens permetem suggerir algunes millores possibles.

Dividim aquests suggeriments en dues parts, relatives a les accions de gestió i a la millora del marc normatiu existent de la petjada normativa.

Heus ací alguns d'aquests suggeriments:

1. Pel que fa a les millores en la gestió normativa, en primer lloc caldria més precisió en la descripció de l'objecte de les reunions incloses a les agendes, com ja ha dit el Síndic de Greuges en el seu informe anual d'avaluació de la Llei 19/2014 de 2017.

En l'àmbit normatiu, vist que tampoc no se'ns informa de si la reunió és per presentar un text alternatiu, discutir el text existent, presentar suggeriments, etc., creiem que caldria filar més prim en aquesta descripció, que pot ser concisa, però ha de ser suficient en tot cas.

2. Caldria considerar la creació d'un apartat específic als portals de transparència de petjada normativa, on es faci esment individualitzat de les reunions celebrades en contexts informals durant l'aprovació de normes, indicant amb qui s'ha fet la reunió i per què i deixant-ne constància en documents específics.

Actualment, com ja hem dit, en la dispersió que hi ha per departaments de la normativa en elaboració és molt difícil trobar on es fa referència a les reunions amb els grups de pressió, o quan no se'n fa. La recerca és complicada i cal fer més d'un pas fins arribar a la documentació i comprovar, de document en document, si se'n diu quelcom.

Cal simplificar i procedir a una publicitat activa intel·ligent, una *smart disclosure*, en la qual s'identifiqui clarament una única pàgina de normativa de la Generalitat en elaboració (sens perjudici que a més cada departament tingui la seva) i que en aquesta pàgina, cada norma gaudeixi d'un document específic de reunions informals amb grups de pressió: el document de petjada normativa.

3. Caldria millorar certs aspectes en l'elaboració de normes i en la generació de les agendes dels alts càrrecs, en garantia de la transparència i del dret a una bona administració.

Per exemple, amb o sense un desenvolupament reglamentari futur, es podria emetre de manera immediata una *instrucció* relativa al compliment de l'article 10 de la Llei 19/2014 i a la necessitat de fer constar les reunions amb grups d'interès en la documentació que reflexa el procediment d'elaboració de normes, siguin reglaments o avantprojectes de llei.

En aquest sentit, l'Acord de govern de 25 d'abril de 2017 continua mantenint una aproximació formal, sense fer cap esment dels contactes informals al marge dels tràmits legalment previstos. El mateix passa amb la Instrucció conjunta de la Direcció de Coordinació Interdepartamental (Departament de Presidència) i de la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica (Departament d'Afers i Relacions Institucionals, Exteriors i Transparència) de 25 d'abril de 2017, per la qual es preveu el Circuit intern per a la tramitació d'una consulta pública i la seva publicació al portal Participa.gencat.cat.¹

Caldria doncs modificar aquesta instrucció i incloure-hi la informalitat o bé dictar una instrucció específica diferent.

4. D'igual manera, caldria utilitzar el paper de l'àrea de millora de la regulació del Departament de Presidència de la Generalitat per fomentar l'existència de petjada normativa, fent que aquesta recordi la regulació existent i modificant, si escau, la guia publicada per a l'avaluació d'impactes de la Generalitat (*Guia de bones pràctiques per a l'elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l'activitat econòmica*, de 2010),² que ja ha quedat desfasada i que caldria ampliar per incloure-hi aspectes com els que hem comentat aquí.

5. Es podria generar, a més, un document específic, fàcilment identificable com a petjada normativa, que reflectís aquestes reunions, si s'escau, i que quedés en l'expedient d'elaboració de la norma. En aquest treball es fa una proposta concreta, inspirada en documents consultats de la Generalitat (que també es podria aprofitar per a reunions celebrades en el marc de tota mena de decisions, no només les normatives, modificant la Instrucció abans esmentada per incloure-hi les trobades informals).

Des de la perspectiva de millores del marc normatiu de la petjada normativa:

1

http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/CIRCUIT-DE-LA-CONSULTA-I-FITXA-20170425_signat.pdf

2

http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/guia_bones_practiques/guia_bones_practiques_2010.pdf

6. Caldria millorar la regulació de la petjada normativa a Catalunya, pensant en el futur reglament de desenvolupament de la Llei 19/2014.

És més, entenem que caldria, en desenvolupament de les lleis 19/2014 i 26/2010, en els apartats d'ambdues sobre millora regulatòria, aprovar un reglament que precisés alguns punts i hi inclogués totes les qüestions de petjada normativa que hem posat en relleu aquí. En aquest sentit existeixen ja iniciatives legislatives autonòmiques interessants.

Finalment, cal assenyalar que en aquests moments es troba en tramitació al Congrés dels Diputats una proposició de *Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes*, que va tenir entrada el setembre de 2016. Aquesta proposició de llei vol introduir un nou títol IV a la llei estatal 19/2013 de transparència i accés a la informació i bon govern, titulat *Régimen de los lobistas y los lobbys*, el qual regula l'activitat dels grups d'interès, el seu registre i el seu codi de conducta (disposició addicional dissetena); i això es completa amb diversos preceptes al·ludint la seva obligatorietat (modificació de l'article 26 de la mateixa llei) i la inclusió en les agendes dels alts càrrecs, que han de ser públiques, de les reunions amb «lobistas i lobbys». No sembla però que en la nova regulació es tingui especial cura, de moment, de la petjada legislativa. Caldrà estar atents a la seva tramitació, tenint en compte que la iniciativa legislativa neix amb la voluntat de ser aplicada a tot l'Estat, d'acord amb els títols competencials esmentats a la disposició addicional desena (149.1, apartats, 1, 6, 14 i 18).³

³ Se'n pot seguir la tramitació a: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW12&FMT=INITXDSS.fmt&DOCS=1-1&DOCORDER=FIFO&QUERY=%28122%2F000022*.NDOC.%29

1. **El marc de la recerca, la col·laboració entre l'Oficina Antifrau de Catalunya i la UOC i la UB**

La prevenció de la corrupció i la promoció de la bona administració a Catalunya no ha estat objecte històricament de cap recerca sistemàtica ni anàlisi empírica. Caldria conèixer millor el funcionament dels mecanismes per a la prevenció dels conflictes d'interessos i la corrupció i el foment de la bona administració per poder avaluar-ne l'efectivitat i, si escau, poder impulsar les reformes necessàries per garantir una major eficàcia.

Partint d'aquesta constatació i d'acord amb les converses prèvies mantingudes amb l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant, OAC), es proposà un programa de recerca en l'àmbit de la prevenció de la corrupció i la bona administració format per diverses línies de recerca ajustades als interessos expressats per l'OAC.

Durà a terme aquest programa de recerca en l'àmbit de la prevenció de la corrupció i la bona administració un equip de professors de la Universitat Oberta de Catalunya i de la Universitat de Barcelona sota la coordinació del professor Agustí Cerrillo.

El programa s'organitza en diverses línies de recerca que s'impulsaran al llarg de dos anys.

2. **La línia de recerca concreta d'anàlisi dels grups d'interès a Catalunya**

El programa de recerca en l'àmbit de la prevenció de la corrupció i la bona administració s'estructura en cinc línies de recerca que es desenvoluparan al llarg de dos anys. Aquest document és la concreció dels resultats assolits per a la línia del projecte proposat referida a l'**anàlisi dels grups d'interès a Catalunya**, prevista per al primer any.

La Llei 19/2014 de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern ha estat pionera a Espanya en la regulació dels grups d'interès i de la seva relació amb les administracions públiques. A hores d'ara, ja hi ha més de 2.300 grups d'interès inscrits en el Registre de grups d'interès de Catalunya. Això no obstant, no s'ha analitzat fins al moment ni quins grups són ni quina és la seva activitat. Tampoc es coneix el grau de transparència ni d'integritat de l'activitat que duen a terme els grups d'interès a Catalunya.

La finalitat d'aquest projecte de recerca sobre els grups d'interès de Catalunya és conèixer l'activitat d'aquests grups i valorar l'efectivitat de la regulació vigent per garantir la transparència i la integritat en la relació entre ells i les administracions públiques.

Per això, ens proposem utilitzar les dades ja disponibles en el registre existent de la Generalitat i de les agendes d'alts càrrecs de les administracions públiques catalanes per tal de poder determinar:

- les categories de grups d'interès existents a Catalunya i els que s'han inscrit al Registre de grups d'interès de Catalunya;
- l'activitat dels grups d'interès i com queda reflectida en la seva inscripció en el Registre de grups d'interès de Catalunya;
- el grau de transparència de l'activitat dels grups d'interès en les seves relacions amb els càrrecs i treballadors públics de les administracions públiques catalanes;
- el nivell d'integritat dels càrrecs públics en les seves relacions amb els grups d'interès.

Per dur a terme aquesta recerca s'analitzaran les dades disponibles del Registre de grups d'interès de Catalunya. Aquestes dades es creuaran amb les dades disponibles de les agendes dels alts càrrecs. Alhora, també es farà un seguiment d'una mostra de decisions públiques per tal d'analitzar si s'hi reflecteix o no de manera transparent la influència exercida pels grups d'interès.

Aquesta línia de recerca ha estat liderada pel professor Juli Ponce Solé, basant-se en la proposta efectuada i acceptada, la qual recordem a continuació.

3. **Concreció del programa de recerca de la línia específica proposada**

En primer lloc, tenint en compte que en el nostre sistema la gran majoria d'iniciatives legislatives provenen del govern en forma de projectes de llei i considerant el temps disponible per fer la recerca, *la feina es concentrarà en el paper dels grups de pressió en l'àmbit del poder executiu.*

Dins del poder executiu, *el treball es concentrarà en el paper dels grups de pressió en relació amb normes impulsades en l'àmbit de la Generalitat.* No s'analitzarà doncs el nivell estatal, per raons òbvies, però tampoc el nivell local català. En aquest cas, el motiu rau en la dispersió de les dades existents que fa difícil recuperar-les i la manca de cultura en aquest punt, la qual cosa ens fa sostenir la hipòtesi, fonamentada en l'experiència adquirida amb els anys, que aquest aspecte encara està en una fase no gaire madura.⁴

⁴ Vegeu, recentment, Ponce Solé, J. *QDL*, 2017,

En segon lloc, entre els diversos plantejaments possibles, es tria el que ha estat menys tractat per altres institucions públiques que apliquen i avaluen la Llei 19/2014 i que a més pot oferir a l'OAC informació interessant de cara a futures recomanacions. D'altra banda, havia de ser un aspecte que donés un valor afegit a les tasques que ja ha fet l'OAC i que il·luminés amb anàlisis empíriques —encara que òbviament limitades per raó de l'abast de la recerca, incloent l'aspecte temporal— sobre el que està passant realment en l'aplicació de la normativa vigent i en la gestió pública.

En aquest sentit, sembla que l'anomenada *legislative footprint*, que, com hem dit, preferim traduir per *petjada normativa*, seria un aspecte rellevant i poc tractat fins ara, que permet plantejaments empírics i que podria oferir a l'OAC dades i arguments d'interès futur.⁵

Partim del fet que a Catalunya, a diferència d'altres països, ja existeix una regulació obligatòria de la petjada legislativa, si bé escassa, segurament inadequada i amb el perill de passar desapercebuda. Es tracta de l'article 10 de la Llei 19/2014:

«Article 10. Transparència en les decisions i actuacions de rellevància jurídica

»1. La informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica que l'Administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència ha d'incloure:

»a) Les normes aprovades per l'Administració pública —de les quals hi ha d'haver disponibles les versions en el format originari i, en el cas de les normes que hagin estat modificades, les versions consolidades— i les dades relatives a l'avaluació de l'aplicació de les normes.

»b) Les directives, les instruccions, les circulars i les respostes anonimitzades a consultes plantejades que tinguin una incidència especial sobre la interpretació i l'aplicació de les normes.

»c) **Els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben.**

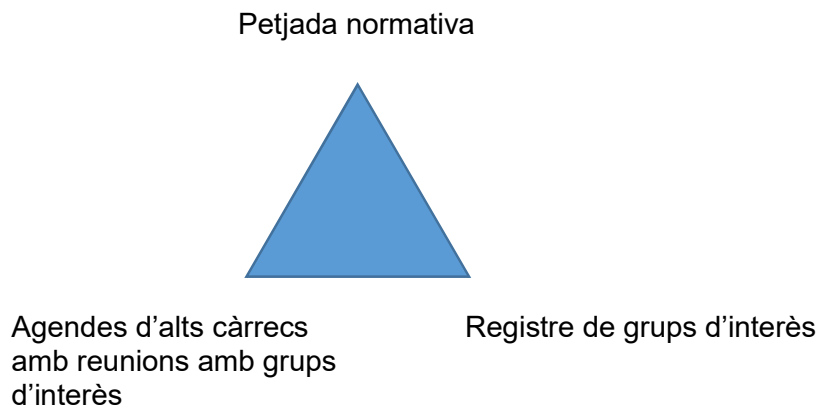
»d) **Les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau.»**

⁵ Sobre la petjada legislativa, es pot consultar, per exemple, Ponce Solé, J. (2015). *Negociación de normas y lobbys*. Pamplona: Aranzadi-Thomson Reuters. També:

http://www.ub.edu/web/ub/ca/menu_eines/noticies/2016/02/040.html?
<http://www.elperiodico.com/es/opinion/20160128/en-la-boca-del-lobi-4854038>
<http://transparencymaterial.eu.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/03/The-EU-Legislative-Footprint.pdf>

La recerca se centra llavors en esbrinar si s'està deixant en la pràctica una autèntica petjada normativa de les intervencions dels grups d'interès en la documentació derivada dels procediments d'avaluació d'impacte de les normes jurídiques en elaboració. Encara que òbviament la mostra treballada no té prou significació per treure'n conclusions definitives, sí que ens permet observar tendències i detectar maneres de fer.

Per això es fa una anàlisi de les agendes d'alts càrrecs que cal publicar de conformitat amb l'acord del govern de 2016, en connexió amb el Registre de grups d'interès i els procediments d'elaboració de normativa (reglaments i projectes de llei). Els tres aspectes interconnectats es visualitzen en aquesta representació gràfica:



4. Aspectes i metodologia de la recerca

L'estudi farà una anàlisi del concepte de petjada normativa i considerarà la situació internacional, la situació a Espanya i la situació a Catalunya. Després exposarem quin és el marc normatiu a Catalunya sobre la petjada normativa i alguns aspectes relacionats de caràcter més general, com ara el bon govern regulador i el dret a una bona administració. Es tindrà en compte la jurisprudència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (d'ara endavant, TSJ), del Tribunal Suprem espanyol (d'ara endavant, TS) i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (d'ara endavant, TJUE) sobre reunions informals i elaboració de normes.

Un cop presentat el marc general, analitzarem les agendes dels alts càrrecs publicades buscant-hi reunions específiques amb grups d'interès durant el procés d'elaboració d'una norma. Un exemple que s'utilitzava quan es va proposar la recerca consistia a anar al web específic:

http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/pgov_carrecs_publics/codi-de-conducta-alts-carrecs-personal-directiu/publicitat-activa-derivada-del-codi-de-conducta-00001/

per constatar-hi que, d'acord amb les agendes dels alts càrrec del Departament d'Empresa i Coneixement, l'any 2016 es va celebrar la reunió següent:

1. Departament d'Empresa i Coneixement	10/2/2017 Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya. Referència: Avantprojecte de llei de les cambres	Núm. de Registre del grup d'interès: 61
--	--	---

Quin reflex va tenir aquesta reunió —si és que en va tenir cap— en el procediment d'elaboració de l'avantprojecte? Aquesta era la qüestió que es podia plantejar respecte d'aquest cas, com d'altres que aquí identificarem.

Es tractaria doncs de filtrar les agendes i intentar trobar-hi reunions referides a projectes normatius en marxa. En la proposta de recerca no sabíem en realitat si trobaríem moltes o poques referències perquè, com ha assenyalat el Síndic en el seu darrer informe de 2017 d'avaluació de la Llei 19/2014, de vegades el motiu de la reunió no queda clarament reflectit perquè s'hi fan servir expressions indeterminades o vagues.⁶

⁶ Com assenjala la recomanació 6.4 de l'informe de 2017 sobre la Llei de transparència, accés a la informació i bon govern:

«6.4. Registre de grups d'interès

»Les anotacions en les agendes dels alts càrrecs relatives a reunions amb grups d'interès han de concretar el contingut de la reunió. La finalitat de l'anotació a l'agenda i la publicitat registral és donar transparència a les relacions entre els grups d'interès i els òrgans decisoris, i

Un cop identificades aquestes reunions, en la nostra proposta de recerca suggeríem connectar-les amb les normes en procés d'elaboració o ja elaborades, per tal de comprovar si en queda constància de la reunió celebrada, si se n'han fet d'altres amb altres grups, etc. Això, dèiem, es podria fer mitjançant el portal de transparència:

<http://participa.gencat.cat/ca/articles/disposicions-en-tramit>

Llavors, en vista de tota la informació creuada, es proposava extreure'n alguna conclusió i fer suggeriments a l'OAC.

aquesta finalitat no es pot entendre assolida si no s'indica el motiu concret de la reunió, la matèria sobre la qual va versar».

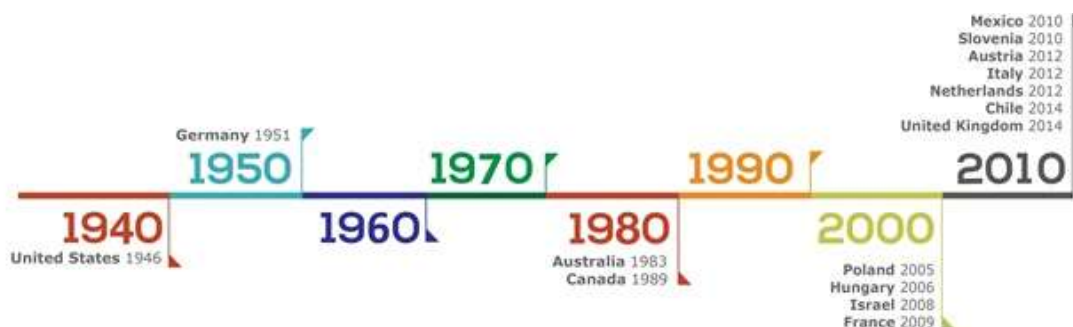
5. La recerca

5.1 Anàlisi del concepte de petjada normativa: situació internacional

En l'àmbit de la participació se sol posar en relleu el perill existent que uns interessos, millor organitzats i més potents, s'imposin sobre uns altres i condicionin l'interès general amb una influència indeguda, ja que no tots els col·lectius socials tenen l'oportunitat de ser escoltats, sobretot els que tenen un poder social i econòmic inferior, que, com sap tothom, són els que tenen més dificultats per fer valer els seus interessos i constitueixen els «grups oblidats» que «pateixen en silenci» (Olsen, 1995. 165).⁷

Aquests grups d'interès, grups d'influència, grups de pressió o lobbys —ja que la terminologia és variada (NÚÑEZ, 2003: 178)—, ben organitzats tenen, sens dubte, una capacitat d'influència i, si escau, de negociació rellevant, la qual cosa n'ha motivat la regulació a diversos països des dels anys quaranta del segle passat fins a l'actualitat, com ara als Estats Units (Llei Lobbying Disclosure Act, de 1995, que reforma l'aprovada en 1946 i al Canadà (Lobbyist Registration Act, de 1998), on existeix un registre obligatori per als lobbys; o a la Unió Europea, on aquest registre de moment és voluntari tot i que s'avança cap a l'obligatorietat futura, tenint en compte que es calcula que hi ha 15.000 llobistes des de 2011 per a la Comissió i el Parlament.

En aquest gràfic podem veure clarament la cronologia de l'aprovació de diferents legislacions al món sobre grups d'interès:



Línia del temps d'aprovació de regulacions sobre lobbys en l'àmbit internacional (OCDE, <http://www.oecd.org/gov/ethics/lobbying.htm>)

Per a l'àmbit iberoamericà, és interessant l'estudi de Dos Santos i Texeira da Costa (2012), en el qual, a partir d'una avaluació de les normatives i de la seva aplicació,

⁷ L'objecte principal d'aquest estudi consisteix a demostrar que aquests grups no solen ser grups petits, sinó grans grups desorganitzats, o no prou organitzats, que no fan cap acció de pressió en defensa dels seus interessos, com pot ser el cas dels consumidors o dels immigrants.

s'afirma que els efectes positius de la regulació de lobbys triguen una generació com a mínim a fer-se visibles i que cal combinar obligacions amb incentius per als llobbistes. També s'hi diu que cal ser realistes en relació amb els objectius d'aquesta regulació, que han d'anar molt lligats amb fer visible i transparent el fenomen, vincular-ho amb efectes de reputació i aconseguir la professionalització dels llobbistes. Finalment, l'estudi conclou que, encara que la influència indeguda sempre existirà, sembla que l'aplicació de la legislació específica de lobbys fa reduir els escàndols.

La rellevància dels grups d'interès a Espanya ha estat posada en relleu des de diverses instàncies, com, per exemple, des de Transparency International España, mitjançant un informe que exposa exemples de negociació informal opaca amb aquests grups de pressió sobre normes jurídiques per al poder executiu, un dels camps d'actuació preferits dels lobbys.⁸

Aquest informe defineix *lobby* com «qualsevol comunicació directa o indirecta amb agents públics, decisors públics o representants polítics amb la finalitat d'influenciar la presa de decisió pública, desenvolupada per o en nom d'un grup organitzat», sent els llobbistes tant professionals com a representants del sector privat dedicats a aquesta tasca des de les seves empreses (*in house lobbyists*). L'informe distingeix molt clarament entre una realitat formal i una realitat informal a Espanya. La primera, en la qual més de 600 normes regulen la participació de grups d'interès organitzats en diferents àrees, significa el que en terminologia clàssica administrativista seria una *participació orgànica*.⁹ Aquesta participació formal, tant si és orgànica com funcional (això és, desplegada en el si dels procediments administratius per a l'adopció de decisions), com assenyala Sánchez Morón (2014, pàg. 475), no és l'única, «ja que és freqüent i de vegades més efectiva la que té lloc de manera informal, a través de contactes o negociacions més o menys conegudes entre l'Administració i els *agents socials*».

És aquesta segona realitat informal la que interessa a l'informe de Transparency International España, puix que «hi ha espais en els quals s'han produït de vegades casos de corrupció "legal" i d'influència indeguda», ja que «la realitat formal permet, amb els seus límits, garantir la influència d'organitzacions reconegudes legalment en certs àmbits de la presa de decisions públiques, però al mateix temps perviu una gran

⁸ Ens referim a Transparency International España (2014). *Una evaluación del lobby en España. Análisis y propuestas*. Consultable gratuïtament a:

https://webantigua.transparencia.org.es/estudio_lobby/spain_lobbying_esp_final.pdf

Vegeu *ut supra*, en el Capítol I, en la introducció realitzada el que s'assenyala en relació a aquest informe.

⁹ García de Enterría, E. i Fernández, T.R. (1999). *Curso de derecho administrativo* (vol. II, pàg. 86 *et seq.*). Madrid: Civitas.

informalitat en la influència d'altres grups molts més sectorials i focalitzats, dedicats a la defensa d'interessos empresarials molt específics. I és en aquesta última activitat d'influència on es produeixen la immensa majoria dels casos d'influència indeguda i, fins i tot, de corrupció» (pàg. 14). L'informe descriu diferents casos, incloent-hi supòsits de negociació normativa, on l'opacitat i el desequilibri entre interessos han estat palesos, com hem exposat en la introducció d'aquest estudi.

A l'hora de quantificar el grau d'igualtat d'accés dels ciutadans als decisors públics, l'informe va atorgar un 17 % a partir d'un conjunt de 65 indicadors, puntuant cadascun d'ells en una escala del 0 al 3 (vegeu l'Annex 2 de l'informe).

En aquest àmbit informal, «centenars de llobbistes professionals, empreses i grups d'interès diversos tracten d'influir sobre l'executiu i el legislatiu sense que hi hagi cap norma que en reguli l'accés, la informació sobre els seus contactes, els límits ètics a la seva tasca o la mera constància de reunions» (pàg. 38).

I, no obstant això, aquesta realitat tan important encara manca d'una regulació estatal espanyola, malgrat diversos intents fallits, que arrenquen ja en l'elaboració de la Constitució vigent de 1978, moment en el qual es va presentar una esmena sobre aquest tema (Álvarez Vélez, M. I, de Montalvo Jääskeläinen F, 2014).

Això no ens ha de sorprendre —amb independència de conjuntures polítiques puntuals—, ja que és un fet cert que Espanya s'inscriu en el model tradicional continental d'arrel francesa que considera l'interès general com a transcendent als interessos de la societat, la qual cosa ajuda a explicar la desconfiança vers la participació ciutadana en general i el rebuig a acceptar, i per tant a regular, una realitat com la de la negociació normativa i l'actuació dels lobbys. Als països hereus de la tradició del *Droit Administratif*, com Espanya, es parteix respecte d'això de la base que l'interès general pot trobar-se sempre en la llei i transcendeix els interessos dels ciutadans, és a dir, no hi és immanent (Nieto, 1991).

En tot cas, sembla haver-hi consens pel que fa a la necessitat de regular l'activitat dels grups de pressió, en nom de la transparència, de la igualtat en la participació i de la consideració equitativa dels interessos rellevants en la presa de les decisions, un component essencial, com ja ens consta, del dret a una bona administració. Aquesta necessitat de regulació no significa que l'activitat de lobby sigui intrínsecament negativa, ni de molt; però sí que hi ha riscos evidents que la influència lícita en un sistema democràtic transmuti fàcilment en una influència indeguda i opaca. Com assenyala el tribunal suprem nord-americà en la seva decisió *Rumely v. United States*, 197 F.2d 166, 173-174, 177 (D. C. Cir. 1952):

«It is said that lobbying itself is an evil and a danger. We agree that lobbying by personal contact may be an evil and a potential danger to the best in legislative

processes. It is said that indirect lobbying by the pressure of public opinion on the Congress is an evil and a danger. That is not an evil; it is a good, the healthy essence of the democratic process».

En l'àmbit europeu, la sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (en endavant, STJUE) de 12 de maig de 2010 distingeix entre una activitat normal de pressió exercida per qualsevol associació que agrupi empreses d'un sector per protegir i promoure els interessos dels seus socis i un control del procediment, que implicaria un error manifest d'apreciació, en faltar imparcialitat, procediment obert i transparència.

A Espanya, la sentència del Tribunal Suprem (en endavant, STS) d'11 de juny de 2012, Sala Primera, Civil, ponent senyor Francisco Javier Arroyo Fiestas, jutja un cas en què el senyor Leandro, metge i exdirector del Servei Català de la Salut, i una societat mercantil celebren un contracte d'assessorament. La societat li queda a deure més de 280.000 euros, però es nega a pagar perquè diu que el contracte és nul per causa il·lícita, en ser un contracte de lobby o d'influències. La STS, tenint en compte la STJUE anterior, nega que un contracte que tingui per objecte el desenvolupament de lobbying sigui il·lícit *per se*, ja que el límit ho marca el dret penal, la línia vermella més clara del contracte de lobby.

En l'àmbit estatal, només de forma indirecta el Codi penal espanyol regula el tema mitjançant la tipificació del tràfic d'influències (art. 428, 429 i 430).¹⁰ Amb tot, la

¹⁰«CAPÍTOL VI

»Del tràfic d'influències

»Article 428

»El funcionari públic o autoritat que influeixi en un altre funcionari públic o autoritat prevalent-se de l'exercici de les facultats del seu càrrec o de qualsevol altra situació derivada de la seva relació personal o jeràrquica amb aquest o amb un altre funcionari o autoritat per aconseguir una resolució que li pugui generar directament o indirectament un benefici econòmic per a si mateix o per a un tercer, incorre en les penes de presó de sis mesos a dos anys, multa del tant al doble del benefici perseguit o obtingut i inhabilitació especial per a ocupació o càrrec públic per un temps de tres a sis anys. Si obté el benefici perseguit, aquestes penes s'han d'imposar en la meitat superior»

»Article 429.

»El particular que influeixi en un funcionari públic o autoritat prevalent-se de qualsevol situació derivada de la seva relació personal amb aquest o amb un altre funcionari públic o autoritat per aconseguir una resolució que li pugui generar directament o indirectament un benefici econòmic per a si mateix o per a un tercer ha de ser castigat amb les penes de presó de sis mesos a dos anys i multa del tant al doble del benefici perseguit o obtingut. Si obté el benefici perseguit, aquestes penes s'han d'imposar en la meitat superior

»Article 430.

»Els qui s'ofereixin a realitzar les conductes que descriuen els articles anteriors i sol·licitin de tercers obsequis, presents o qualsevol altra remuneració, o acceptin un oferiment o una promesa, han de ser castigats amb la pena de presó de sis mesos a un any.

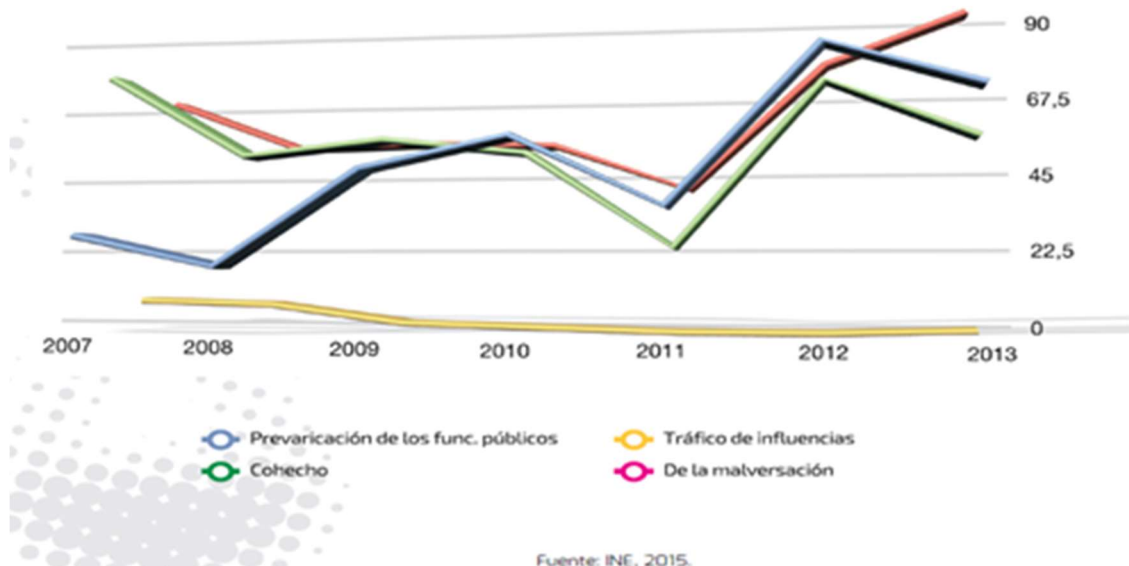
»Quan d'acord amb el que estableix l'article 31 bis d'aquest Codi una persona jurídica sigui responsable dels delictes recollits en aquest capítol, se li ha d'imposar la pena de multa de sis mesos a dos anys.

»Ateses les regles que estableix l'article 66 bis, els jutges i tribunals poden imposar així mateix les penes que recullen les lletres b a g de l'apartat 7 de l'article 33.

manera de tipificar la conducta (exigint prevalença en la relació entre privat i funcionari o autoritat), la dificultat de prova d'aquests supòsits i el fet que es consideri que els actes polítics o de govern no són susceptibles de tràfic d'influències (Rubio: 250 i 251), fan difícil d'aplicar aquest tipus penal, també en l'àmbit de la negociació de normes jurídiques, com l'informe demostra quan cita a tall d'exemples la sentència 354 de la Secció Primera de l'Audiència Provincial de Castelló, el procediment abreujat núm. 30/2011, cas Fabra, i la STS recurs 20110/2014, decisions judicials que no aprecien la concurrència del delictes. I és lògic, ja que, com assenyala la STS del 15 de juliol de 2013 (Sala Segon Penal, cas relacionat amb el senyor Jaume Matas), en la qual s'absol el senyor Martorell (un privat), la prova del tràfic d'influències serà molt difícil, sinó gairebé impossible en la pràctica –tret que mitjançant tècniques avançades de diagnòstic d'imatge es pugui analitzar el cervell del decisor públic en el moment en què va prendre la resolució–: «només podrà existir una conducta típica quan sigui idònia i amb entitat per alterar el *procés de valoració i ponderació d'interessos* que ha de tenir en compte qui dictarà una resolució».

En un estudi empíric realitzat el 2015 per la fundació ¿Hay Derecho? sobre 330 sentències dictades entre 2011 i 2014 (un 40 % del total) del TS, l'Audiència Nacional (en endavant, AN), l'Audiència Provincial (en endavant, AP) i el TSJ, amb un total de 544 condemnes, el delictes que dona lloc a menys condemnes és el de tràfic d'influències: de 14 sentències, només existeixen 5 condemnes.

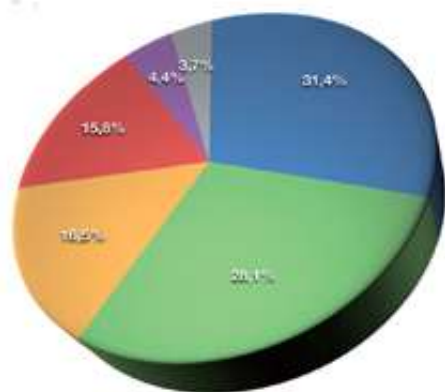
En aquests gràfics es poden observar les principals dades de l'estudi esmentat:



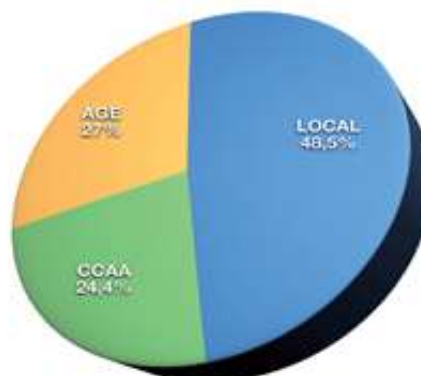
»Article 431.

»En tots els casos que preveuen aquest capítol i l'anterior, els obsequis, presents o regals han de caure en comís».

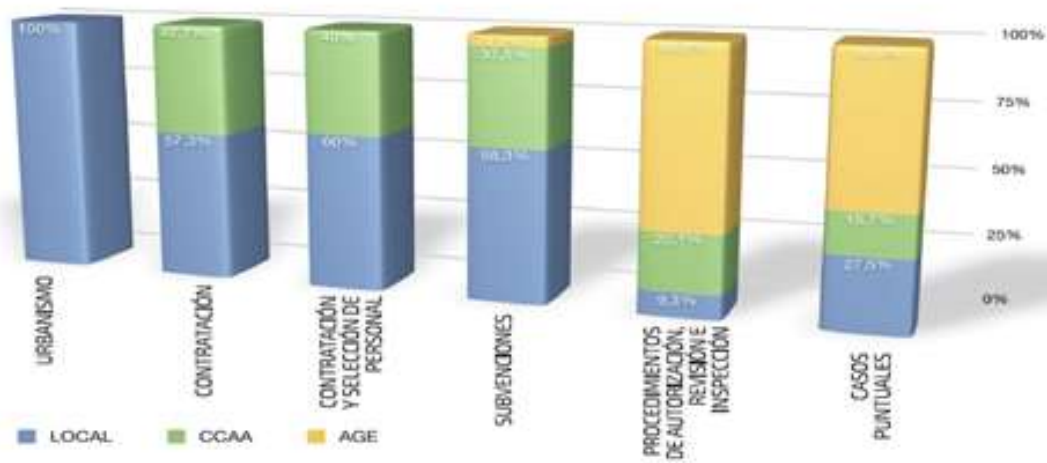
Condenas por ámbito de actuación (%)



Condenas por nivel de la Adm. del los condenados (%)



Fuente: elaboración propia.



Fuente: elaboración propia.

Corrupción institucional y controles administrativos preventivos, Fundación ¿Hay Derecho?, 2015,

<http://www.fundacionhayderecho.com/estudio-corrupcion-institucional-y-controles-administrativos-preventivos>

Tot això implica un nou argument justificatiu de la importància d'afrontar el fenomen dels grups de pressió, i la seva possible influència indeguda, des de la perspectiva de la *prevenció*, donades les limitacions de la repressió penal *a posteriori*.

La llei estatal 19/2013 va desapropiar una oportunitat magnífica d'incloure en el títol dedicat el bon govern, o en un títol independent, una regulació d'aquest fenomen, la qual cosa es va intentar, de nou, en el procés legislatiu. En el moment d'escriure aquestes línies es troba en tramitació al Congrés dels Diputats una proposició de llei de

prevenció integral de la corrupció que inclou un títol específic dedicat a la regulació dels grups d'interès; en cas que s'aprovés, seria la primera llei global espanyola.¹¹

En aquest mateix context estatal es pot subratllar també el cas aïllat del registre voluntari de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència.¹² També cal destacar que les comunitats autònomes i algun ens local han abordat la regulació dels grups de pressió. Va iniciar el camí la llei catalana 19/2014, complementada després per un acord del govern català de l'estiu del 2016, crucial a efectes pràctics com es veurà després. Darrera d'aquesta va arribar la llei 4/2016, de 15 de desembre, de transparència i bon govern de Castella-La Manxa, el títol III de la qual es dedica al bon govern, la bona administració, el govern obert i els grups d'interès; i la llei d'Aragó 5/2017, d'1 de juny, d'integritat i ètica pública, així com algunes regulacions locals d'aquesta qüestió, com les del municipi de Madrid o de Sant Cugat del Vallès.¹³

Diverses veus insisteixen en la reivindicació que qualsevol intervenció per part d'agents socials quedi reflectida formalment en un document, és a dir, que deixi una «petjada» que permeti seguir aquesta participació (qui va participar, com va participar, amb quin agent públic va contactar, etc.). La denominada *petjada legislativa* —nosaltres preferim l'adjectiu *normativa*, ja que té sentit en l'elaboració tant de lleis com de reglaments— és un document que detallaria el moment, la persona i l'objecte d'un contacte del poder normatiu amb una persona física o jurídica, amb la intenció d'assegurar que la influència dels grups d'interès en el desenvolupament de polítiques públiques mitjançant normes no és desproporcionat, la qual cosa portaria a una influència indeguda i a una captura del regulador. Actua com un element de prevenció de la corrupció i de rendició de comptes tant del poder executiu —el que aquí ens interessa— com del legislatiu.¹⁴

L'OCDE s'ha mostrat favorable a l'ús de petjades normatives per a la transparència i la integritat en l'activitat dels grups de pressió. En establir 10 principis sobre aquest tema, n'inclou un, el número 6, relatiu al foment de la transparència, que diu que els països haurien de permetre els *stakeholders* (que podríem traduir com a

¹¹ Vegeu el text de la proposició de llei en : http://www.congreso.es/public_oficiales/l12/cong/bocg/b/bocg-12-b-33-1.pdf

¹² Aquest registre es troba aquí: <https://rgi.cnmec.es/>

¹³ Ordenança de Transparència de la Ciutat de Madrid de juliol de 2016: <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.5dd4485239c96e10f7a72106a8a409a0/?vgnextoid=3eabe8e52c796510vgncm1000001d4a900arcrd&vgnnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default>; Reglament regulador del Registre de grups d'interès del municipi de Sant Cugat, aprovat a l'agost de 2016: <https://www.santcugat.cat/go/registre-de-grups-dinteres>

¹⁴ Vegeu, per exemple, Obholzer, L. (2011), «A call to members of the European Parliament: take transparency seriously and enact the 'legislative footprint'». *CEPS Policy Brief* (núm. 256). Brussel·les: CEPS; i Transparency International (2013). *Legislative Footprint*.

participants o *interessats*) —incloent-hi les organitzacions de la societat civil, els empresaris, els mitjans de comunicació i el públic en general—fer un escrutini de les activitats de lobby. En desenvolupament d'aquest principi, l'OCDE opina que els governs haurien de considerar facilitar aquesta tasca fent publicitat d'una *legislative footprint*, una petjada normativa que indiqués els grups consultats en el desenvolupament d'iniciatives normatives.¹⁵

Aquesta petjada normativa es distingeix del Registre de grups d'interès. Si bé tots dos són mecanismes tècnics per assegurar la transparència i el bon govern i la bona administració en l'àmbit normatiu, la petjada legislativa cobreix un àmbit diferent del dels registres, en informar sobre la norma jurídica concreta i incloure lobbys no registrats, si fos el cas, i en establir un deure jurídic per a les autoritats, a diferència de la informació registral, que la proporcionen els lobbys.

En l'àmbit de l'elaboració de normes per al poder executiu, que centra aquest estudi, cal preguntar-se si Espanya compta ja amb un mecanisme similar a la petjada normativa.¹⁶

El Reial decret 1083/2009 estableix l'obligatorietat de la memòria d'impacte normatiu tant per a avantprojectes de llei com per a reglaments, i ha estat completat ara per les lleis 39 i 40 de 2015. Segons el Reial decret, aquesta memòria ha de contenir: «la referència a les consultes realitzades en el tràmit d'audiència, en particular a les comunitats autònomes, i altres informes o dictàmens exigits per l'ordenament jurídic evacuats durant la tramitació, amb l'objectiu que quedi reflectida la manera en què les observacions que aquests contenen, així com el resultat del tràmit d'audiència, hagin estat tingudes en consideració per l'òrgan proponent de la norma».

Ara, el Reial decret 931/2017, de 27 d'octubre, pel qual es regula la Memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, conté, només per al nivell estatal, l'adaptació d'aquesta regulació a les noves lleis de 2015.

La memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu hauria de recollir, doncs, com ja hem dit, la *petjada* de les consultes al públic *formalitzades* i *realitzades*. Ara bé, ens consta que tant en l'elaboració d'avantprojectes de llei com de reglaments, les consultes al públic que no siguin audiències, és a dir, les informacions públiques no són obligatòries o, dit d'una altra manera, no són un tràmit reglat per la legislació vigent, amb la qual cosa poden fer-se o no. D'altra banda, al marge d'aquestes vies formals, també sabem

¹⁵ OCDE (2013). *Transparency and Integrity in Lobbying*. Vegeu també OCDE (2014). *Lobbyists, Governments and Public Trust* (vol. 3, pàg. 28 i 29).

¹⁶ Una anàlisi de la situació europea sobre les petjades legislatives en Transparency International (2015). *Lobbying in Europe* (pàg. 28 *et seq.*).

que, en la pràctica informal, els *contactes* són freqüents. Però els reials decrets esmentats no en diuen res.

Tanmateix, aquests reglaments estatals assenyalen també que en la memòria pot constar, com deia el reial decret ja derogat, qualsevol altre aspecte que l'òrgan proponent consideri rellevant, prestant especial atenció als impactes de caràcter social i mediambiental i a l'impacte *en matèria d'igualtat d'oportunitats*, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat. Si bé en un principi no estava pensada per al propòsit que estem tractant, no tenim cap dubte que la Memòria podria, o millor, hauria d'incloure també contactes personals, telefònics, de correu electrònic, etc., entre el poder normatiu i tercers.

Ara bé, donada la falta de cultura en aquest punt i la fosca redacció reglamentària, creiem que convindria modificar-ho per aclarir, sens que quedi cap dubte, l'obligació de deixar en l'expedient administratiu inclòs en la memòria d'avaluació d'impacte normatiu un document específic sobre els contactes establerts al marge dels tràmits formalitzats participatius (audiència i informació pública, si escau), indicant quins van ser aquests contactes i quan, amb qui i amb quin objecte van tenir lloc.¹⁷

El mateix caldria suggerir en l'àmbit de les comunitats autònomes, on encara ni tan sols s'esmenta la petjada normativa amb les característiques que hem vist.¹⁸

¹⁷ Transparency International España, en l'informe esmentat de 2014 sobre el lobby a Espanya, assenyalava la necessitat d'introduir una petjada legislativa en l'àmbit parlamentari, per facilitar «el coneixement dels estudis i informes que motiven les propostes de llei, els calendaris detallats del procés legislatiu, les reunions que diputats i senadors mantenen amb terceres parts» (recomanació núm. 10).

Nosaltres creiem que, en l'àmbit dels projectes de llei i reglamentaris, tot i que la regulació estatal i autonòmica existent considera la participació en tràmits formalitzats, no diu res dels contactes informals amb diferents parts, per la qual cosa convindria especificar aquest aspecte en la normativa.

¹⁸ Per exemple, la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que preveu en el seu article 64 el següent (sense incloure-hi contactes amb grups d'interès de tipus informal):

«Article 64 Memòries

»1. Els projectes de disposicions reglamentàries han d'acompanyar-se sempre d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, així com dels informes preceptius i els que sol·liciti l'òrgan instructor.

»2. La memòria general ha de contenir, com a mínim:

»a) La justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta a les finalitats que es persegueixen.

»b) El marc normatiu en què s'insereix el projecte de disposició reglamentària.

»c) La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants.

»d) La competència de la Generalitat sobre la matèria.

»e) La relació motivada de les persones i entitats a les quals *ha d'atorgar-se el tràmit d'audiència*.

»f) La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública.

»3. La memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades ha de tenir el contingut que s'estableixi per reglament. En tot cas, aquesta memòria integra, com a mínim, els següents informes:

En tot cas, aquesta petjada normativa *ha de ser objecte de publicitat* per part de qui elabora la norma, atès que ara tant la llei estatal de transparència de 2013 (article 7 d) com algunes lleis autonòmiques exigeixen la publicació de les memòries d'elaboració de les normes.

N'és un bon exemple la legislació catalana, que ara comentarem.

5.2 *Marc normatiu a Catalunya: la petjada normativa, el bon govern regulador i el dret a una bona administració.*

En les últimes dècades els conceptes de bona governança, bon govern i bona administració han passat ja a integrar el vocabulari habitual dels estudis relatius al poder públic. Mentre que la idea de (bona) governança ha estat impulsada des de fa temps per àmbits acadèmics propers a la ciència política i ha estat àmpliament acceptada en l'argot de la Unió Europea i inclosa en el cèlebre Llibre Blanc sobre la Governança Europea de 2001, els conceptes de bon govern i bona administració no han començat a guanyar pes fins als últims anys.

Així com el primer, el bon govern, roman encara en l'àmbit de les reflexions teòriques que intenten perfilar-ho, el segon, la idea de la bona administració, ha cobrat un impuls clar gràcies al seu reconeixement legal i a un ús judicial extens com a paràmetre de control de l'exercici de les funcions administratives (vegeu una anàlisi d'aquesta jurisprudència en Ponce, 2017).

De fet, originàriament va ser la jurisprudència de la Unió Europea, de països del nostre entorn i d'Espanya la que va extreure el principi de bona administració dels ordenaments respectius. A partir d'aquesta tasca jurisprudencial, van arribar els textos normatius que recollien el concepte, cristal·litzant-ho com el dret a una bona

»a) Un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i als pressupostos de la Generalitat, així com les fonts i els procediments de finançament, si escau.

»b) Un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

»c) Un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.

»d) Un informe d'impacte de gènere.

»4. En els supòsits en què la unitat directiva que tramita la disposició reglamentària consideri que aquesta no té incidència alguna als pressupostos de la Generalitat, l'informe d'impacte pressupostari, subscrit pel titular o la titular de la unitat directiva, ha de justificar motivadament l'absència de despesa pública.

»5. L'expedient ha d'incloure una memòria de les observacions i al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, així com de les raons que han conduït a la desestimació de les mateixes, si es dóna el cas».

administració, nou dret que ha estat denominat *de tercera generació* (Consell d'Europa, 2007, Unió Europea, 2016).

Hem de començar, abans de res, per distingir aquestes dues expressions, que, encara que properes, no són idèntiques. La idea de *bon govern* es refereix a la manera com una part del poder executiu, el govern, ha de desenvolupar les seves funcions, mentre que la *bona administració* fa referència a la manera com el poder executiu ha de desenvolupar les seves tasques administratives, sent els conceptes de *mala administració* (negligent) i *corrupció* (mala administració dolosa) els seus oposats.

En aquest sentit, doncs, el bon govern i la bona administració són nocions diferents de la bona governança, més restringides i concretes, ja que no inclouen actors privats i es distingeixen per la funció específica a la qual es refereixen, encara que de vegades s'utilitzin de forma indistinta —sobretot bona governança i bon govern—, depenent del context i de l'idioma (com ara identificant *good governance* i *good government*, Addink, 2014; o vinculant la millora regulatòria amb la bona governança, Karpen, 2013).

En la Constitució espanyola (en endavant, CE), per exemple, existeixen tant principis de bon govern com principis de bona administració (Ponce, 2001). Respecte als primers cal tenir en compte el principi d'interdicció de l'arbitrarietat (art. 9.3 CE), que exigeix racionalitat i justificació en les decisions; el principi de no discriminació (art. 14 CE), de persecució de la igualtat material (art. 9.2 CE); el principi de proporcionalitat i, per tant, d'actuació no desproporcionada (derivat per la jurisprudència de l'article 1 CE, incloent-hi els subprincipis ja coneguts d'adequació, necessitat i proporcionalitat *stricto sensu*) o el principi d'assignació equitativa, eficiència i economia a la programació de la despesa pública (art. 31.2 CE). D'altra banda, diverses lleis de bon govern, començant per l'estatal 19/2013 i seguint per les autonòmiques, i altres regulacions —per exemple, la llei estatal 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat i equivalents autonòmiques— estableixen ara deures jurídics concrets de bon govern.

Així mateix, cal no oblidar que en l'article 41 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea (en endavant, CDFUE) es troba un dret a una bona administració també d'aplicació en l'àmbit normatiu:

«Article 41

»Dret a una bona administració

»1. Tota persona té dret al fet que les institucions, òrgans i organismes de la Unió tractin els seus assumptes imparcialment i equitativament i dins d'un termini raonable.

»2. Aquest dret inclou en particular:

»a) el dret de tota persona a ser sentida abans que es prengui en contra seva una mesura individual que l'afecti desfavorablement;

»b) el dret de tota persona a accedir a l'expedient que l'afecti, dins del respecte dels interessos legítims de la confidencialitat i el secret professional i comercial;

»c) l'obligació que incumbeix a l'Administració de motivar les seves decisions.

»3. Tota persona té dret a la reparació per la Unió dels danys causats per les seves institucions o els seus agents en l'exercici de les seves funcions, de conformitat amb els principis generals comuns als Drets dels Estats membres.

»4. Tota persona pot dirigir-se a les institucions de la Unió en una de les llengües de la Constitució i haurà de rebre una contestació en aquesta mateixa llengua».

També trobem la consagració del dret a una bona administració en diversos estatuts d'autonomia recents (com el català en el seu article 30), en la legislació estatal i autonòmica (com ara la llei gallega 1/2015, d'1 d'abril, de garantia de la qualitat dels serveis públics i de la bona administració) i en la jurisprudència, com ja hem dit abans.

D'una banda, el Tribunal Europeu de Drets Humans (en endavant, TEDH) manté una jurisprudència consistent al·ludint el principi de bona governança com a instrument jurídic per orientar i limitar la discrecionalitat de les autoritats dels països membres del Conveni de 1950. Així, de les decisions *Cazja* contra Polònia, de 2 d'octubre de 2012; *Rysovskyy* contra Ucraïna, de 20 d'octubre de 2011; o *Öneryildiz* contra Turquia, de 30 de novembre de 2004, es dedueix que encara que l'exercici de la discrecionalitat administrativa inclogui una munió de factors locals inherents en l'elecció i la implementació de polítiques públiques (com ara les urbanístiques) i en les mesures que en resultin, això no significa que les autoritats puguin basar-se legítimament només en el seu marge d'apreciació, el qual de cap manera els dispensa del seu deure d'actuar conforme al principi de bona governança, que imposa una activitat pública, que ha de ser:

- àgil i ràpida i a temps (*promptly, speedily*), desenvolupada d'una manera apropiada i sobretot consistent, especialment quan afecta a «drets humans fonamentals, incloent-hi el dret de propietat»;
- duta a terme amb *summa (utmost) cura*, «en particular quan es tracta de matèries d'importància vital per als individus, com a beneficis socials i altres drets semblants»;
- feta mitjançant el desenvolupament de procediments interns que permetin la transparència i la claredat de les seves operacions, minimitzin el risc d'errors i promoguin la seguretat jurídica en les transaccions entre particulars;

- correctora d'errors comesos, amb el pagament, si escau, d'una compensació adequada o un altre tipus de reparació apropiada per al ciutadà afectat pels dits errors.

També trobem defensa del dret a una bona administració en molta jurisprudència del TJUE (Mancilla, 2014). Hi destaca, per exemple, el cas molt conegut C-260/90 Technische University München v. Hauptzollamt München-Mittle (1991) ECR I-546, en el qual el deure de cura deguda (*due care*) vinculat a la bona administració és connectat amb el dret a ser sentit abans d'adoptar la decisió i el deure de motivació. La primera aplicació judicial del dret a una bona administració inclòs en la Carta de Drets Fonamentals niçarda de 2000 va ser feta pel tribunal de primera instància en la seva decisió de 30 de gener de 2002. El tribunal va analitzar l'obligació de la Comissió d'analitzar amb diligència i imparcialitat les acusacions presentades en relació amb l'article 90.3 del Tractat.

Des de llavors, la jurisprudència de la Unió Europea ha recorregut a l'article 41 de la Carta en nombroses ocasions per controlar l'activitat administrativa. Aquest ús ha augmentat notablement entre 2011 i 2015: en comparació amb les 12 decisions del primer any, en el segon en trobem 31. En trobem un exemple en la decisió del TJUE del 29 d'abril de 2015, T-217/11, Claire Staelen contra el Defensor del Poble de la Unió Europea, on es fa un resum clar de la jurisprudència existent, emfatitzant el deure de diligència deguda i cura deguda associat al dret.

Finalment, el dret a una bona administració ha estat tutelat en nombroses ocasions per la jurisprudència del TS espanyol i dels TSJ de les comunitats autònomes.¹⁹ Per molt que, com se sap, la CDFUE fa que el dret a una bona administració només sigui aplicable a les autoritats dels Estats membres quan implementen el dret de la Unió Europea (art. 51 de la Carta),²⁰ la jurisprudència del TS espanyol, complementant l'ordenament jurídic nacional (art.1 del Codi civil) *ha generat mitjançant la seva jurisprudència una obligació de respecte del dret a una bona administració fins i tot quan només entra Dret purament espanyol.*

Així, per exemple, en la sentència de 15 de juliol de 2010, recurs núm. 25/2008, ponent senyor Juan Carlos Trillo Alonso, es troba una clara connexió entre bona regulació i dret a una bona administració (la cursiva és nostra):

¹⁹ Així, una anàlisi de la mateixa pot trobar-se aquí: http://www.gencat.cat/eapc/revistes/recopilatorio_sentencias_jurisdiccion_contenciosa_hasta03_2015_derecho_buena_administracion.pdf

²⁰ En relació amb aquest article, vegeu la sentència del TJUE de 26 de febrer de 2013, Cas C-617/10 («els drets fonamentals garantits en l'ordenament jurídic de la Unió han de ser aplicats en totes les situacions regulades pel Dret de la Unió, però no fora d'elles. El Tribunal de Justícia ja ha indicat que, per aquest motiu, no pot apreciar a la llum de la Carta una normativa nacional que no s'inscriu en el marc del Dret de la Unió»),

«Sens dubte la memòria econòmica és un document de rellevància singular en el procediment d'elaboració reglamentària. Els conceptes de bona administració i de qualitat de l'activitat administrativa cobren tot el seu protagonisme en el moment de concretar els costos econòmics i financers que l'aplicació d'una norma reglamentària pot implicar. *El deure de bona administració, d'una feina administrativa ben feta en l'exercici de la potestat reglamentària exigeix una especial cura* a l'hora d'estudiar les conseqüències econòmiques que la implantació de la nova normativa comporta. L'absència d'un estudi econòmic rigorós pot fer, i n'hi ha exemples, que les disposicions reglamentàries es quedin "en paper mullat", mancats de virtualitat pràctica, ara per absència de partides pressupostàries o vies de finançament, sens dubte els supòsits més freqüents, ara per no haver ponderat la càrrega econòmica que a la societat en general, i, en particular, als afectats concrets, significa l'aplicació de la norma reglamentària».

D'igual manera, la STS de 5 de desembre de 2016, recurs núm. 378/2013, ponent senyor Suay Rincón, assenyala que les obligacions de cura deguda o diligència deguda associades al dret a una bona administració exigeixen un comportament administratiu determinat en el procediment d'adopció de decisions, en aquest cas (les cursives són nostres):

«[...] a partir de la introducció en el nostre ordenament jurídic de la necessitat d'incorporar al procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu (Reial decret 1083/2009, de 3 de juliol), s'ha avançat molt lentament a l'hora d'accentuar el rigor d'aquesta exigència des de la perspectiva assenyalada (ponderació de l'impacte social). No ho va fer la Llei 2/2011, de 4 de març, d'Economia Sostenible (articles 4 a 7), que és aplicable al supòsit d'actuacions. Més recentment, però, sí que es percep un pas endavant en la direcció indicada, tant en la Llei 39/2015 (articles 127 i següents), com, especialment, en la Llei 40/2015 (disposició final tercera, per la qual es redacten de nou diversos preceptes de la Llei 50/1997 del Govern, entre d'altres, l'article 26.3d), ambdues d'1 d'octubre de 2015. És evident la densitat cada vegada més gran de la regulació de la iniciativa legislativa i de la potestat per dictar reglaments i altres disposicions de caràcter general. No obstant això, tots dos textos legals són de data posterior a la normativa reglamentària que tractem aquí.

»La ponderació de l'impacte social contribueix a la revaloració d'un procediment que no pot ser contemplat com una mera formalitat, mentre que garantia de l'efectivitat dels drets dels ciutadans. Per descomptat han anat reforçant-se gradualment les exigències requerides en l'avaluació de l'impacte econòmic i la nostra jurisprudència també ho ha vingut a reconèixer (com acrediten les Sentències de 5 i 13 de maig de 2009, RC 133 i 126/2007 i 131/2007, respectivament, que la seva vegada invoquen

l'autoritat d'altres dos anteriors dictades pel Ple d'aquesta Sala de 27 de novembre de 2006, Rec. 51 i 53/2006, respectivament; fins i tot amb enteniment més ampli, Sentència de 18 de juny de 2012 RC 6513/2009).

»Però ha calgut més temps perquè es veiés l'avançament en les previsions sobre l'impacte social i mediambiental recollides ja en el Reial decret 1083/2009 (art. 1.2) dins del contingut de la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu de forma addicional al seu contingut propi (art. 1.1), malgrat la seva connexió indubtable, d'una banda, amb el concepte de la sostenibilitat social, ja recollit fins i tot per la Constitució mateixa (art. 135.4), i del quan seria raonable deduir que cal un esforç complementari de motivació per explicar les raons que porten a l'adopció de determinades normatives que incideixen negativament sobre els drets socials (en aquest sentit es pronuncien expressament sengles vots particulars a les sentències constitucionals 49/2015 i 139/2016) i, si en matèria de medi ambient la jurisprudència ha vingut a consagrar l'exigència d'aportar una motivació reforçada en suport de l'adopció d'una mesura regressiva a partir del principi ambiental de no regressió —sentències de 13 de juny de 2011 RC 4045/2009, 30 de setembre de 2011 RC 1294/2008 i de 29 de març de 2012 RC 3425/2009— com a conseqüència al seu torn del principi de la sostenibilitat ambiental, no sembla que el principi de precaució social pugui comportar menys exigències; i, d'altra banda, *amb el dret a la bona administració, recollit en l'article 41 de la Carta Europea de Drets Fonamentals, que en el seu germen porta també la procedència d'observar un deure de cura en l'adopció de les decisions amb la ponderació deguda de tots els interessos i fets rellevants; i això ha de trobar reflex adequat en la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu.*

»No pot ignorar-se, però, que, a més de l'entrada posterior en vigor dels textos legals que ara constitueixen el marc normatiu de referència (Lleis 39 i 40/2015) en els termes abans indicats...»

Ara, com assenyala aquesta sentència, las lleis estatals 39 i 40 de 2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú i sector públic, respectivament, en línia amb els desenvolupaments internacionals, i amb l'incentiu de l'OCDE, com ambdues confessen en els seus preàmbuls, han introduït referències significatives a la qualitat normativa i a la bona regulació, elements que no eren desconeguts en l'ordenament jurídic espanyol, però que ara cobren, amb rang de llei, més importància (Marcos Vaquer, 2017).

La doctrina ha anat identificant una sèrie de tècniques de gestió amb reconeixement normatiu que contribueixen a augmentar les probabilitats d'un bon govern i una bona administració i a reduir els riscos de mala administració i corrupció.

Entre elles, cal recordar, per exemple (Ponce, 2016):

- a) Definició del dret a una bona administració i del seu estàndard de diligència deguda i extensió a privats que exerceixen funcions públiques.
- b) Avaluació de la qualitat normativa i establiment d'una «petjada normativa».
- c) Selecció i estatut jurídic d'empleats públics de lliure designació, eventuais, directius i funcionaris locals habilitats estatals.
- d) Cartes de Servei, estàndards de bona administració, inactivitat i responsabilitat patrimonial.
- e) Avaluació de les polítiques públiques i la seva institucionalització.
- f) Reforçament dels controls de l'Administració.
- g) Millores en organismes constitucionals i estatutaris de control.
- h) Millores en relació amb les funcions i la protecció de la tasca dels controladors en l'àmbit local.
- i) Millora del control dels actes de tràmit i de les mesures cautelars en el control judicial de l'Administració.
- j) Responsabilitat patrimonial per mal govern i mala administració.
- k) Acció pública en matèria de mal govern i mala administració.
- l) Regulació de la figura del *whistleblower*, alertador o denunciant.
- m) Regulació dels lobbys: aquest últim aspecte, respecte al seu disseny normatiu, és el que centrarà aquest part.

La regulació dels lobbys està connectada amb altres aspectes, abans esmentats, relatius a l'efectivitat del dret a una bona administració, com la denominada *petjada normativa* (OCDE, 2013)²¹ i *els codis ètics o de conducta* (respecte a, per exemple, la qüestió de l'acceptació *de regals* per part d'empleats públics i funcionaris).²² Té a més a més connexions amb punts vinculats als *conflictes d'interessos* i les *portes giratòries* i, des d'una perspectiva encara més general, està relacionada amb *el finançament dels partits polítics* (Payne, 2014) i amb l'extraordinari increment de la *desigualtat* en els últims anys al món en general (Oxfam informa el 2016 que 62 persones disposen de la riquesa equivalent a la meitat de la població mundial, esmentant expressament el paper dels lobbys) i a Espanya en particular, país on les 20 persones més riques d'Espanya

²¹ La petjada normativa o legislativa fa referència a un document que detallaria el moment, la persona i l'objecte d'un contacte del poder normatiu amb una persona física o jurídica, amb l'objecte d'assegurar que la influència dels grups d'interès en el desenvolupament de polítiques públiques mitjançant normes no és desproporcionat, la qual cosa portaria a una indeguda influència i a una captura del regulador. Actua com un elements de prevenció de la corrupció i de rendició de comptes tant del poder executiu, el que aquí ens interessa, com del legislatiu.

²² Vegeu la sentència del Tribunal Suprem espanyol de 17 de març de 2017, Sala Penal: no hi ha delicte perquè els regals lliurats i rebuts corresponen a uns usos socials de cortesia per Nadal (es tractava d'ampolles de vi amb un cost determinat considerat en la decisió).

posseeixen actualment tant com el 30 % més pobre de la població, gairebé 14 milions de persones.²³

La regulació adequada dels grups d'interès, doncs, és crucial per al funcionament correcte del mercat i d'un Estat social i democràtic de Dret (Sansón Carrasco, 2017).

De tota aquesta regulació, la que ha tingut més desenvolupament i aplicació pràctica fins al moment és, sens dubte, la llei catalana.²⁴ Efectivament, com dèiem, en l'àmbit de Catalunya s'ha introduït una primera regulació dels grups d'interès a Espanya, mitjançant la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern (publicada en el BOE de 21 de gener de 2015), que hi dedica el seu Títol IV (art. 45 a 53), el desenvolupament reglamentari del qual (d'acord amb la remissió feta en l'article 53 de la llei) s'ha efectuat pel Decret Llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.

La llei no regula la negociació de projectes de llei i reglaments per als lobbys, àmbit predilecte de la seva actuació, la qual cosa podria haver fet com es fa als Estats Units des dels anys 90 del segle passat (sobre aquest tema, Ponce, 2015). I estableix, en nom de la transparència i del bon govern i la bona administració, una primera regulació referida a la definició dels grups d'interès, la seva inscripció obligatòria en registres específics, la necessitat que subscriuguin codis ètics i la tipificació com a infraccions de determinades conductes dels lobbys.

Exposant-ne ara molt sumàriament el contingut, cal destacar que la llei catalana part d'una visió no gaire positiva dels grups d'interès²⁵ —i això no ha d'estranyar-nos coneixent ja els paradigmes dominants en el Dret públic europeu abans exposats— i els defineix en l'article 2 com «les persones físiques o jurídiques de caràcter privat que fan actuacions de participació activa en polítiques públiques o en processos de presa de decisions a Catalunya amb la finalitat d'influir en l'orientació d'aquestes polítiques en defensa d'un interès propi o de tercers, o d'un interès general» i, en l'article 47.1, com les «persones i organitzacions que, independentment de la seva forma o estatut jurídic, en interès propi, d'altres persones o d'organitzacions duen a terme activitats

²³ Diari ABC, 30 d'octubre de 2014: <http://www.abc.es/sociedad/20141030/abci-personas-ricas-pobres-oxfam-201410301058.html>.

²⁴ Aquí ens ocuparem únicament dels grups de pressió i el poder executiu. En el cas del poder legislatiu, la llei catalana remetia al Parlament, en nom de la seva autonomia, la regulació de la qüestió, la qual cosa s'ha fet amb el Text refós del Reglament del Parlament de Catalunya de 2015 i el Codi de conducta dels diputats i diputades del Parlament de Catalunya de 2016.

²⁵ En el seu preàmbul assenyala que:

«El desenvolupament de l'activitat política i administrativa posa en relleu l'existència de persones i organitzacions que, de manera lícita, porten a terme activitats susceptibles d'influir en l'elaboració i l'aplicació de les polítiques públiques en benefici i interès d'altres persones o organitzacions.

»*Aquesta és una realitat que no es pot evitar*, però sí que pot fer-se més transparent mitjançant l'adopció de mesures legals». La cursiva és nostra.

susceptibles d'influir en l'elaboració de lleis, normes amb rang de llei o disposicions generals o en l'elaboració i aplicació de les polítiques públiques» i les «plataformes, xarxes o altres formes d'activitat col·lectiva que, tot i no tenir personalitat jurídica, constitueixen de facto una font d'influència organitzada i duen a terme activitats incloses en l'àmbit d'aplicació del Registre».

Com podem comprovar, es tracta d'una definició molt àmplia, que no recorre, com en altres regulacions comparades, a criteris d'habitualitat i/o professionalitat.

Aquests grups d'interès han d'inscriure's en el Registre de grups d'interès, que té com a finalitat el seu control i que tindrà una gestió centralitzada per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (art. 45, 46 i 47.1). El seu àmbit inclou «totes les activitats dutes a terme amb la finalitat d'influir directament o indirectament en els processos d'elaboració o aplicació de les polítiques i la presa de decisions, amb independència del canal o mitjà utilitzat, incloent els contactes amb autoritats i càrrecs públics, diputats, funcionaris i personal al servei de les institucions, *i també les contribucions i la participació voluntàries en consultes oficials sobre propostes legislatives, normatives, actes jurídics o altres consultes*» (art. 47.2).²⁶

Durant els primers mesos d'activitat del registre va haver-hi veus que defensaven que fos merament voluntari, la qual cosa explicaria la baixa taxa d'inscripcions. Els arguments a favor de la voluntarietat, però, eren, en la nostra opinió, molt discutibles i, en tot cas, han estat escombrats per un acord del govern de la Generalitat de l'estiu del 2016.

L'article 49 detalla el contingut del Registre de grups d'interès, que inclourà publicitat de «les actuacions dels grups d'interès, especialment de les reunions i audiències tingudes amb autoritats, càrrecs públics, membres electes o diputats, i de les comunicacions, els informes i altres contribucions en relació amb les matèries tractades» i un codi de conducta comuna que hauran de complir els lobbys (art. 49), amb el compromís de no «influir en la presa de les decisions de manera deshonest» (art. 51, c) i de «no incitar, per cap mitjà, autoritats, càrrecs públics, diputats o funcionaris a infringir la llei o les regles de comportament establerts» a través del seu codi ètic o de conducta (art. 51, f en relació amb l'art. 55 *et seq.* de la llei). Els grups d'interès hauran de complir, a més d'aquesta llei, una sèrie d'obligacions referides a la qualitat de la

²⁶ Queden no obstant això exclosos del Registre de grups d'interès les activitats:

«relatives a la prestació d'assessorament jurídic o professional vinculades directament a defensar els interessos afectats per procediments administratius, les destinades a informar a un client sobre una situació jurídica general, les activitats de conciliació o mediació dutes a terme en el marc de la llei, o les activitats d'assessorament dutes a terme amb finalitats informatives per a l'exercici de drets o iniciatives establerts per l'ordenament jurídic» (art. 48).

informació proporcionada i l'acceptació de la fiscalització i el control previstos en la llei (art. 50).

En cas d'incompliment de les seves obligacions, la llei preveu la suspensió temporal o la cancel·lació de la inscripció en el registre, la qual cosa comporta la denegació d'accés a les instal·lacions públiques (art. 52) i tipifica una sèrie d'infraccions administratives, dirigides a protegir el bon govern i la bona administració, que poden cometre els grups d'interès (art. 77.3, f, 78.3, g) i donar lloc a sancions diverses en funció de la gravetat de la infracció (art. 84).²⁷

Doncs bé, aquesta regulació catalana obliga a especificar en el Registre de grups d'interès tant el fet que la seva activitat inclou aquesta faceta com els contactes concrets que tinguin lloc (així ho indica clarament l'article 49.2 de la llei), la qual cosa, juntament amb la *petjada normativa*, representa un avanç important en la transparència que garanteixi el bon govern i la bona administració en relació amb l'elaboració de polítiques públiques, incloses les normes elaborades pel poder executiu.²⁸

En una fase inicial, el desplegament d'aquest sistema va ser feble, com dèiem abans, il·lustrat per la falta de tradició i coneixement en aquest àmbit i, possiblement, per dubtes que es van generar sobre la possible voluntarietat del Registre, la qual cosa va fer que a data d'avui només estiguessin inscrits en el registre de grups. Tanmateix, dues

²⁷ «Article 84. Sancions aplicables a altres persones per incompliment de les obligacions establertes per la present llei.

»1. Les sancions que es poden aplicar a les persones físiques o jurídiques que no tenen la condició d'alts càrrecs o de personal al servei de les administracions públiques són les següents:

»a) Per la comissió d'infraccions molt greus:

»1r. Una multa entre 6.001 i 12.000 euros.

»2n. La suspensió per poder contractar amb l'Administració, durant un període màxim de sis mesos.

»3r. La inhabilitació per ésser beneficiaris d'ajudes públiques, durant un període entre un any i cinc anys.

»4t. La cancel·lació definitiva de la inscripció en el Registre de grups d'interès.

»b) Per la comissió d'infraccions greus:

»1r. Una multa entre 600 i 6.000 euros.

»2n. La inhabilitació per ser beneficiaris d'ajuts públiques, durant un període màxim d'un any.

»3r. La suspensió, durant un període màxim d'un any, de la inscripció en el Registre de grups d'interès.

»c) Per la comissió d'infraccions lleus:

»1r. L'amonestació.

»2n. La declaració d'incompliment amb publicitat».

»2. Els criteris aplicables per determinar l'abast de la sanció són els que estableix la legislació de règim jurídic i procediment administratiu. També es valora l'existència de perjudicis per a l'interès públic, la repercussió de la conducta en els ciutadans i, si escau, els danys econòmics o patrimonials produïts.

»3. La competència per a incoar, instruir i resoldre l'expedient sancionador correspon al titular del departament de la Generalitat competent en matèria d'Administració pública, a l'alcalde o president de l'ens local o als càrrecs als quals es refereix l'article 86.e i f».

²⁸ Vegeu *ut infra*, en aquest mateix capítol

circumstàncies posteriors a l'aprovació de la Llei de 2014 i del reglament citat de 2015 han incidit de forma notable en aquesta matèria i han canviat radicalment el panorama: el Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu, aprovat per l'acord del govern de Catalunya de l'estiu del 2016, ja esmentat, i el Decret llei 1/2017.

Com se sap, en data 16 de febrer de 2017 es va publicar al DOGC el Decret llei 1/2017 de 14 de febrer, pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.²⁹ El Govern va aprovar aquest decret llei per transformar el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat en un de nou per a totes les institucions, ajuntaments i altres organismes públics obligats per la Llei de transparència a tenir-ne un. El decret llei crea el Registre de grups d'interès de Catalunya com a registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat, dels ens locals i del conjunt d'institucions i entitats obligades a disposar d'un registre d'aquesta naturalesa per part de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, amb la voluntat, com explica el seu preàmbul, «d'implantar [...] una solució institucional com el registre de grups d'interès, mesura que no té un caràcter merament organitzatiu, sinó la finalitat cabdal de garantir la transparència de les activitats d'influència que s'exerceixen davant les administracions públiques. El registre esdevé, així, un element essencial dins del sistema d'integritat pública adoptat per aprofundir i regenerar el sistema democràtic i per recuperar la confiança de la ciutadania en les institucions públiques. Es respon, alhora, a una situació de difícil previsió, com ho és la manca de creació efectiva del Registre de grups d'interès per part de la gran majoria d'administracions obligades, fins i tot per part de les de més dimensió i capacitat, i que les fórmules de cooperació previstes pel marc regulador dels grups d'interès, en les quals confiaven legítimament les diverses administracions implicades per complir llurs obligacions legals, s'hagin revelat finalment com a mecanismes impracticables per assegurar el compliment de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, per part de tots els subjectes obligats».

Precisament aquest és el nostre punt de partida per fer una anàlisi empírica sobre com la inscripció en el registre pot anar acompanyada d'una coordinació amb la publicitat activa de les agendes dels alts càrrecs pel que fa a les seves reunions, seguint el model català establert per l'acord del govern de la Generalitat de l'estiu del 2016.

Efectivament, ens referim a l'Acord GOV/82/2016, de 21 de juny, pel qual s'aprova el Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu de l'Administració de

²⁹ Consultable aquí:

http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=singl e&documentId=776905&language=ca_ES

la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, i altres mesures en matèria de transparència, grups d'interès i ètica pública.

L'acord del govern aprova, per a l'aplicació adequada de la normativa reguladora dels grups d'interès, el protocol d'actuació que s'hi adjunta com a annex núm. 3, que estableix que:³⁰

«- El Departament de Justícia ha de garantir un accés ràpid i àgil a les dades del Registre de grups d'interès.

»- El Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència, mitjançant la Secretaria de Transparència i Govern Obert, ha d'establir els mecanismes que permetin la publicació de l'agenda oficial de les activitats dels alts càrrecs que tinguin relació amb els grups d'interès.

»- L'Escola d'Administració Pública de Catalunya, amb la col·laboració de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques, ha de dur a terme un programa de formació per garantir l'adequada aplicació del protocol d'actuació per part dels empleats públics responsables de la gestió de l'agenda dels alts càrrecs i personal directiu.

En l'acord esmentat, dins del Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, preveu que els alts càrrecs han de:

«- Donar publicitat de forma veraç del currículum acadèmic i dels mèrits professionals i tècnics, de les funcions que corresponen al seu càrrec, de les retribucions i indemnitzacions i dietes, i de l'agenda pública en tot allò relatiu a les reunions amb els grups d'interès.

»- Vetllar pel compliment de la normativa reguladora dels grups d'interès i del codi de conducta que els és aplicable i posar en coneixement dels òrgans competents les irregularitats o infraccions de què tinguin constància en aquest àmbit.

»- Ajustar les seves relacions amb els grups d'interès als criteris i protocols d'actuació adoptats corporativament i, en particular, vetllar pel compliment de les obligacions d'inscripció en el Registre de grups d'interès, incorporar a les seves agendes oficials els contactes que estableixin amb aquests grups i facilitar-los el compliment de les obligacions i l'exercici dels drets que els corresponguin».

Per la seva banda, el protocol esmentat de l'annex 3 de l'Acord GOV/82/2016 concreta les pautes d'actuació que s'hi recullen amb la finalitat que les relacions que s'estableixen entre els alts càrrecs i el personal directiu amb els grups d'interès es desenvolupin en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic sota

30

http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=singl e&documentId=743923&language=ca_ES

paràmetres d'homogeneïtat, seguretat jurídica, transparència i integritat. El protocol incorpora, mitjançant dos annexos que reproduïxen la regulació legal, els subjectes i les activitats que s'han d'inscriure en el registre i el codi de conducta comú dels grups d'interès.

D'acord amb això, els alts càrrecs i el personal directiu de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic han d'ajustar les seves relacions amb els grups d'interès a les pautes d'actuació següents:

«1. Deure de coneixement

»1.1 Els alts càrrecs i el personal directiu han de conèixer el marc regulador dels grups d'interès i, de forma particular, la definició legal de grup d'interès, els subjectes i les activitats que s'han d'inscriure en el Registre de grups d'interès i el Codi de conducta i la resta d'obligacions aplicables a aquests grups.

»1.2 Així mateix, han de procurar que aquests coneixements siguin compartits pel conjunt de persones dependents o adscrites a les seves unitats directives i, en particular, pels seus col·laboradors més propers i directes, així com pels empleats públics que puguin establir contactes amb els grups d'interès.

»2. Inscripció registral i relacions amb els grups d'interès

»2.1 La inscripció en el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic és obligatòria i s'ha de formalitzar, a instància del grup d'interès, per mitjà de la sol·licitud presentada per la persona o persones que el representen. Els alts càrrecs i el personal directiu tenen el deure de promoure i facilitar que aquestes inscripcions es facin efectives.

»2.2 Els alts càrrecs i el personal directiu *poden mantenir contactes amb un grup d'interès quan estigui acreditada la seva inscripció en el Registre de grups d'interès o, subsidiàriament, si el grup d'interès acredita que ha formalitzat la sol·licitud d'inscripció.*

»2.3 *Amb aquesta finalitat, abans de mantenir reunions o de realitzar activitats conjuntes amb els grups d'interès, els alts càrrecs i el personal directiu han de comprovar que els grups d'interès afectats es trobin inscrits en el Registre de grups d'interès i, en el supòsit que no ho estiguin, recordar a qui els representi l'obligació de sol·licitar aquesta inscripció sempre que vulguin actuar com a grup d'interès.*

»La comprovació de la inscripció es fa per mitjà de l'aplicació telemàtica de consulta del registre. Excepcionalment, si hi concorre una causa que ho faci tècnicament impossible, aquesta comprovació es pot fer mitjançant una consulta al personal o als punts de contacte del registre.

»2.4 *Amb caràcter excepcional, es poden mantenir contactes amb un grup d'interès que no hagi sol·licitat prèviament la seva inscripció en el Registre de grups d'interès si les persones que el representen formalitzen per escrit, per mitjà del model*

normalitzat que se'ls facilitarà i que s'adjunta a aquest Protocol com a annex 3, el compromís a presentar la sol·licitud d'inscripció dins dels 10 dies següents al contacte mantingut.

»En aquest darrer cas, els alts càrrecs i el personal directiu han de comunicar a l'òrgan responsable del Registre de grups d'interès la denominació del grup d'interès, la reunió o actuació realitzada i el compromís formalitzat. Una vegada transcorregut aquest termini, els alts càrrecs i el personal directiu no poden mantenir nous contactes amb el grup d'interès si aquest no acredita la inscripció o la presentació de la sol·licitud d'inscripció en el Registre.

»3. Agendes oficials

»3.1 Els alts càrrecs i el personal directiu han d'incorporar a les seves agendes oficials els contactes que mantinguin amb els grups d'interès (audiències, reunions i actes).

»3.2 El registre del contacte en l'agenda oficial *ha de recollir la denominació del grup d'interès, el número o identificador únic que tingui assignat i una referència succinta del contingut de la reunió o activitat.*

»3.3 Els alts càrrecs i el personal directiu també han de garantir la conservació dels documents que aportin els grups d'interès en relació amb la tramitació de projectes o avantprojectes normatius per tal de donar compliment a les obligacions de publicitat activa aplicables en aquest àmbit.

»4. Drets dels grups d'interès

»4.1 Els alts càrrecs i el personal directiu han de facilitar que els grups d'interès puguin exercir els drets derivats de la seva inscripció en el registre. En particular, han de fer possible que els grups d'interès inscrits puguin exercir els drets següents:

»- Presentar-se davant dels càrrecs, autoritats i empleats públics com a grup d'interès inscrit en el registre.

»- Formar part de les llistes de distribució per rebre alertes automàtiques sobre tramitacions, actes i consultes públiques respecte de les activitats o les iniciatives de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic relatives a les matèries d'interès del declarant que s'hagin fet constar en les declaracions responsables o en les modificacions posteriors.

»- Fer constar la seva contribució en les consultes públiques en qualitat de grups d'interès inscrits al registre.

»4.2 Els alts càrrecs i el personal directiu han d'acceptar els mecanismes d'acreditació de què es pugui dotar els grups d'interès i les persones que els representin,

així com l'exercici de les facultats o els avantatges que siguin inherents a aquests mecanismes.

»5. Actuacions de control i compliment de la normativa

»5.1 Els alts càrrecs i el personal directiu han de vetllar pel compliment de la normativa reguladora dels grups d'interès i del Codi de conducta que els és aplicable i han de posar en coneixement dels òrgans competents les irregularitats o infraccions de què tinguin coneixement.

»5.2 Amb aquesta finalitat, els alts càrrecs i el personal directiu han de comunicar al Registre de grups d'interès qualsevol irregularitat que detectin en les seves relacions amb els grups d'interès, instant-lo a realitzar les actuacions de verificació que correspongui o trametent les alertes o denúncies corresponents.

»5.3 En qualsevol cas, els alts càrrecs i el personal directiu s'han d'abstenir de mantenir contactes o han d'interrompre els que estiguin tenint amb els grups d'interès sempre que aquests grups incorrin en una infracció manifesta de la normativa o del Codi de conducta que els és d'aplicació».

El resultat de l'aplicació d'aquest acord del govern ha estat l'explosió d'inscripcions en el Registre de grups d'interès de la Generalitat, que ara ja no genera cap dubte respecte a la seva obligatorietat, el qual en data 31 de març de 2017 tenia 1.734 grups inscrits i 127 sol·licituds en curs d'inscripció.

En aquest context, sembla que la connexió de la inscripció en el registre amb les agendes dels alts càrrecs és rellevant per a l'eficàcia del sistema, com ensenya l'experiència catalana. Nosaltres aquí fem un altre pas, vinculant, cosa que fins ara no s'ha fet, el registre, les agendes i el procediment d'elaboració de les normes per analitzar si existeix o no petjada normativa.

Sembla que l'anomenada *legislative footprint*, que preferim traduir per petjada normativa (és a dir, el document que detallaria el moment, la persona i l'objecte d'un contacte del poder normatiu amb una persona física o jurídica, amb l'objecte d'assegurar que la influència dels grups d'interès en el desenvolupament de polítiques públiques mitjançant normes no és desproporcionat, la qual cosa portaria a una indeguda influència i a una captura del regulador) actua com un element de prevenció de la corrupció i de rendició de comptes tant del poder executiu, el que aquí ens interessa, com del legislatiu. És un aspecte rellevant, poc tractat fins ara.

Especialment clara és sobre aquest tema la llei catalana 26/2010 ja esmentada, que exigeix (art. 10.1, d) la publicació al portal de la transparència de:

«Les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diferents textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau».³¹

Aquesta previsió legal encaixa perfectament amb la regulació que la llei mateixa fa del dret a una bona administració, com a concreció de l'article 30 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i de l'abundant jurisprudència existent del TSJ de Catalunya, del TS espanyol, del TJUE i del TEDH sobre aquest dret, ja esmentada i sobre la qual ara ens detenim.

5.3 *Jurisprudència del TS espanyol i del TJUE sobre reunions informals i elaboració de normes. El Consell de Transparència i Bon Govern i la GAIP*

Específicament, la jurisprudència europea i espanyola s'ha referit a les reunions informals entre autoritats públiques i ciutadans amb un plantejament molt diferent l'una i l'altra. Mentre dins l'àmbit europeu, el TJUE ha vinculat aquestes reunions amb el dret a una bona administració i n'ha extret obligacions jurídiques concretes, el TS espanyol ha desaprofitat, en canvi, diverses oportunitats per establir unes regles de joc, encara no escrites, respectuoses amb la bona administració, la transparència i la igualtat.

En el context de la Unió Europea, el TJUE en el cas T286/09, de 12 de juny de 2014 ha derivat conseqüències concretes del dret a una bona administració de l'article 41 ja citat de la CDFUE en relació amb la necessitat de fer constar els contactes entre administració i privats.³²

³¹ Convé observar que la llei separa els tràmits formalitzats de la intervenció dels grups d'interès, per la qual cosa, de fet està ampliant l'article 64 de la llei 26/2010, referenciat en la nota 18 d'aquest estudi, i establint l'obligació de petjada normativa també en els contactes informals que hi hagi; en la nostra opinió, doncs, si s'ha de publicar, ha d'existir, és a dir, s'ha d'elaborar i incloure en l'expedient de la norma, projecte de llei o reglament en elaboració.

³² «En segon lloc, pel que fa al principi de bona administració consagrat en l'article 41 de la Carta dels Drets Fonamentals, es desprèn de jurisprudència reiterada que aquest principi imposa l'obligació de la institució competent d'examinar, detingudament i imparcialment, tots els elements pertinents de l'assumpte que es tracta (sentències del Tribunal Atlantic Container Line i altres/Comissió, citada en l'apartat 359 *supra*, apartat 404, i de 22 de març de 2012, Slovak Telekom/Comissió, T-458/09 i T-171/10, apartat 68). Tot i que la Comissió no té cap obligació general de disposar els enregistraments de les converses que ha tingut amb els denunciants o altres parts en el curs de les reunions o entrevistes telefòniques amb ells (vegeu, en aquest sentit, les sentències Atlantic Container Line i altres/Comissió, citada en l'apartat 359 *supra*, apartats 351 i 385, i Groupe Danone/Comissió, citada en l'apartat 614 *supra*, apartat 66), no és menys cert que el principi de bona administració pot, en funció de les circumstàncies concretes de l'assumpte, imposar a la Comissió l'obligació de consignar les declaracions rebudes (vegeu, en aquest sentit, la sentència del Tribunal de 15 de març de 2006, BASF/Comissió, T-15/02, Rec. p. II 497, apartat 501). 620 En aquest sentit, cal assenyalar que l'existència de l'obligació de la Comissió de deixar constància de la informació que rep en les reunions o entrevistes telefòniques, així com la naturalesa i l'extensió d'aquesta obligació, en depenen del contingut. La Comissió està obligada a elaborar una documentació adequada, inclosa en l'expedient al qual tenen accés les empreses afectades, sobre els aspectes essencials relatius a l'objecte de la

Per la seva banda, el Consell de Transparència i Bon Govern ha reconegut el dret dels ciutadans a saber qui es reuneix amb qui durant la tramitació de normes, el que reforça la idea de la necessitat de publicitat activa sense necessitat d'exercici del dret d'accés, ja que estem davant d'una activitat rellevant. L'activitat dels lobbys té connexions amb *la transparència i el dret d'accés a informació*, que queden patents quan algú vol saber quin membre o quins membres del sector públic han mantingut reunions i amb quines persones del sector privat, un cas que ja ha donat lloc a alguna resolució de reclamació del consell, favorable a l'accés a aquesta informació,³³ i a un criteri interpretatiu conjunt d'aquest consell i de l'Agència de Protecció de Dades, de 2016, sobre *Informació relativa a les agendes dels responsables públics*.³⁴

En la recerca feta en les resolucions de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) no hem trobat cap cas equivalent en què l'exercici del dret de petició d'un ciutadà hagués generat una resolució sobre reunions informals i lobbys en el procés d'elaboració de normes.

investigació. Aquesta conclusió és vàlida per a qualsevol dada que té alguna importància i té algun vincle objectiu amb l'objecte d'una investigació, amb independència del seu caràcter inculpatori o de descàrrec».

³³ Resolució de 10 de març de 2016, R/0491/2015

http://www.consejodetransparencia.es/ct_home/consejo/reclamaciones_resueltas/reclamaciones_age/age_2016/03.html

³⁴https://www.agpd.es/portalwebagpd/canaldocumentacion/criterios_art_15/common/ci_002_2016_5_7_2016_agenda.pdf

6. Anàlisi de les agendes dels alts càrrecs publicades en cerca de reunions específiques amb grups d'interès en el procés d'elaboració d'una norma

Partint d'aquest marc previ, succintament explicat, descriurem ara en detall les dades, la metodologia i els resultats obtinguts de la recerca empírica efectuada per a l'OAC, finalitzant amb alguns suggeriments de millora.

6.1 Bases de dades utilitzades per a l'anàlisi empírica

A. Agendes dels alts càrrecs

Han estat consultades a:

http://governacio.gencat.cat/ca/pgov_ambits_d_actuacio/pgov_funcio_publica/pgov_empleats_publics/pgov_carrecs_publics/codi-de-conducta-alts-carrecs-personal-directiu/publicitat-activa-derivada-del-codi-de-conducta-00001/

I a:

Departament d'Ensenyament

<http://ensenyament.gencat.cat/ca/departament/codi-conducta-alts-carrecs/>

Departament de Cultura

<http://cultura.gencat.cat/ca/departament/transparencia-i-bon-govern/estructura-organitzativa/alts-carrecs/codi-de-conducta/>

B. Portal de transparència

Per a la consulta de normes, s'ha utilitzat el web següent:

<http://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio/normativa/>

Per la normativa en tràmit:

<http://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio/normativa/normativa-en-tramit/>

6.2 Metodologia de la recerca

S'han trobat un total de 6.743 reunions en els 13 departaments, en una franja que va des de 2016 fins al setembre de 2017.

D'aquestes, tenen relació amb projectes normatius (avantprojectes, projectes de lleis, decrets, ordres, plans) un total de 104, el que representa un 2,5 % del total.

D'entre aquestes reunions, hem decidit fer-ne una tria de diversos supòsits d'actuació de grups de pressió en relació amb normativa, en funció de la informació

disponible. No s'analitzen, doncs, tots els supòsits existents, que en canvi figuren en **l'Annex I, on es poden trobar totes les reunions mantingudes en aquesta franja temporal per a tots els alts càrrec de tots els departaments en relació amb l'elaboració de qualsevol tipus de norma. Es deixa així un repositori d'informació que pot utilitzar en el futur qui vulgui aprofundir en la recerca.**

Els cinc casos triats finalment s'han pogut resseguir mitjançant els llocs webs abans esmentats i es troben encara en tramitació. S'ha procurat que tinguessin relació amb normes diverses (hi ha quatre decrets i un avantprojecte de llei) i que provinguessin de diferents departaments de la Generalitat i tinguessin relació amb sectors també diferents:

1. Decret d'escola inclusiva

<http://ensenyament.gencat.cat/ca/departament/normativa/disposicions-normatives/en-tramit/projectes-decret/datencioeducativa/>

2. Decret dels serveis de comunicació audiovisuals comunitaris sense ànim de lucre

<http://presidencia.gencat.cat/ca/detalls/Article/Projecte-de-decret-dels-serveis-de-comunicacio-audiovisual-comunitaris-sense-anim-de-lucre-a-Catalunya>

3. Decret de turisme

http://empresa.gencat.cat/ca/treb_departament/treb_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/projecte-decret-reglament-turisme/

4. Projecte de decret de dejeccions ramaderes

http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/2017_08_DecretdejeccionsRamaderes

5. Avantprojecte de llei de cambres de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya i de la Cambra General de Catalunya

http://empresa.gencat.cat/ca/treb_departament/treb_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/avantprojecte-de-lei-de-cambres/

7. Anàlisi efectuada dels processos normatius i les agendes

7.1 Decret d'escola inclusiva

<http://ensenyament.gencat.cat/ca/departament/normativa/disposicions-normatives/entramit/projectes-decret/datencioeducativa/>

Les reunions informals celebrades en el procés d'elaboració de la norma, d'acord amb les agendes dels alts càrrecs, són aquestes:

16/03/2017	DINCAT, Associació Empresarial d'Economia Social	Sí, grup d'interès inscrit	118	Reunió	Esmenes i propostes al decret d'escola inclusiva	Carme Ortoll Grifols	Directora general d'Educació Infantil i Primària
------------	--	----------------------------	-----	--------	---	----------------------	--

15/03/2017	Col·legi de Logopedes	Sí, grup d'interès inscrit	1037	Reunió	Al·legacions al decret d'escola inclusiva	Carme Ortoll Grifols	Directora general d'Educació Infantil i Primària
------------	-----------------------	----------------------------	------	--------	--	----------------------	--

Es poden trobar referències a consultes fetes abans fins i tot d'iniciar formalment la tramitació a les pàgines 9 *et seq.* de la Memòria General, de data 27 de gener de 2017, mateix dia de la versió inicial del projecte de reglament.

En aquesta memòria s'indica que (els subratllats són nostres)

«7. PERSONES I ENTITATS A LES QUALS S'HA CONSULTAT EN SESSIONS DE TREBALL PER A L'ELABORACIÓ DE LA PROPOSTA DE DECRET

«D'acord amb els principis participatius que s'estableixen a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, per a l'elaboració de la proposta de decret *s'han consultat persones i entitats de prestigi en el camp de l'atenció educativa, de la inclusió i de les necessitats educatives especials.*

»*La relació de dates i entitats consultades s'adjunta com a annex 1: Institucions, entitats, associacions de professionals i de famílies i experts, col·laboradors i consultats en l'elaboració del Projecte de decret.*

»Segons es fa constar a l'annex 1 la proposta que ara inicia la *tramitació intenta assolir el màxim consens amb totes les entitats i experts que han format part d'aquest procés participatiu i incloure'n les propostes que en milloren el contingut i la futura aplicació del Projecte.*

Efectivament, aquest annex recull les reunions informals que consten a les agendes, ja vistes.³⁵

³⁵ El text d'aquest Annex és el següent:

«ANNEX 1. INSTITUCIONS, ENTITATS, ASSOCIACIONS DE PROFESSIONALS I DE FAMÍLIES I EXPERTS, COL·LABORADORS I CONSULTATS EN L'ELABORACIÓ DEL PROJECTE DE DECRET

»Les institucions, associacions, entitats i persones físiques relacionades a continuació han tingut una col·laboració activa en l'elaboració del Projecte d'aquest Decret.

»Algunes hi han participat més directament en tant que promotores i/o també expertes en el contingut que regula, i constitueixen el grup impulsor que s'ha encarregat de la redacció de les primeres versions del text. D'altres han assessorat i han col·laborat en la precisió de matisos i especificitats propis de les diverses tipologies d'alumnes associades a les seves capacitats i habilitats. I totes han estat consultades per determinar-ne els beneficis i els costos que comporta, així com els avantatges, però també, les complexitats de la seva aplicació.

»En tots els casos s'han incorporat aquelles apreciacions que revertien en la millora del contingut i posterior aplicació i s'ha buscat el màxim consens amb totes les entitats afectades, públiques i privades, en benefici de l'atenció educativa inclusiva per a tots i cadascun dels alumnes del sistema educatiu de Catalunya.

»UNITATS IMPLICADES EN L'ELABORACIÓ DEL DECRET DE L'ATENCIÓ EDUCATIVA A L'ALUMNAT EN EL MARC D'UN SISTEMA EDUCATIU INCLUSIU

»Equip de treball del Departament d'Ensenyament

»• Direcció General d'Educació Infantil i Primària • Subdirecció General d'Ordenació i Atenció a la Diversitat • Servei d'Atenció a la Diversitat i la Inclusió • Servei d'Ordenació Curricular de l'Educació Infantil i Primària • Direcció General d'Educació Secundària i Batxillerat • Subdirecció General d'Ordenació Curricular • Direcció General de Formació Professional Inicial i Ensenyaments de Règim Especial • Subdirecció General de la Inspecció d'Educació

»Consultes i aportacions d'altres unitats del Departament

»• Consell de Direcció del Departament d'Ensenyament • Serveis territorials: directors, adjunts i referents de diversitat • Comissió amb els inspectors de l'àrea de diversitat • Junta de directors i directores d'educació primària i secundària • Comissió de la junta de directors i directores d'educació primària i secundària • Consell d'experts d'atenció a la diversitat en el marc d'una escola inclusiva (21 persones) • Directors de centres d'educació especial públics • Serveis educatius: Equips d'Assessorament i orientació Psicopedagògics (EAP), Centres de Recursos Pedagògics (CRP) i Equips d'assessors i assessores de Llengua, Interculturalitat i Cohesió social (ELIC), Centres de Recursos Educatius per a Deficients Auditiu (CREDA), Centre de Recursos Educatius per a Deficients Visuals (CREDV) i Serveis Educatius Específics per a alumnes amb Trastorns del Desenvolupament i de la Conducta (SEETDIC). • Inspecció àrea d'educació especial • Resta de direccions generals del Departament d'Ensenyament • Centre de Recursos Pedagògics Específics de Suport a la Innovació i la Recerca Educativa (CESIRE) • Comissió tècnica sobre les condicions de treball dels professionals d'atenció educativa a l'alumnat amb necessitats educatives especials (hi són representades totes les organitzacions sindicals presents en el Comitè Intercentres: CCOO, UGT, USTEC, AMRC i JUNTS) • Comissió Interdepartamental d'Ensenyament, Salut, Benestar i Família i Treball

»Consultes i aportacions d'altres institucions, entitats i associacions

»• Taula d'entitats representatives de l'àmbit de la discapacitat intel·lectual i del desenvolupament sensorial, motriu i dels trastorns d'aprenentatge: • AMPASDID • Associació Asperger Catalunya • Associació Catalana de Dislèxia • Associació Catalana Síndrome x Fràgil • Colectivo Papás de Alex (grup de pares amb fills amb discapacitat per a la defensa dels seus drets) • DINCAT (Discapacitat Intel·lectual Catalunya) • ECOM (Confederació d'Entitats de Persones amb Discapacitat Física • FAMPADI (Federació d'Associacions de Mares i Pares d'Alumnes amb Discapacitat Intel·lectual) • FCAFA-TDAH (Federació Catalana d'Associacions de Familiars i Afectats de TDAH) • Federació ACAPPS (Federació d'Associacions Catalanes de Pares i Persones Sordes) • Federació Catalana d'autisme i Asperger • Federació Salut Mental Catalunya • FEPCCAT (Federació Catalana d'Entitats de Paràlisi Cerebral i Etiologies Similars) • FESOCA

»En aquest sentit, es pot afirmar que s'ha donat la possibilitat de participar en aquest Projecte de decret en un moment, fins i tot, anterior al determinat a l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública en què considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu». ³⁶

(Federació de Persones Sordes de Catalunya) • Fundació ADANA (persones amb TDAH) • Fundació Catalana Síndrome Down • Fundació Reto (persones amb discapacitat intel·lectual) • ONCE • Plataforma Escola Inclusiva • Síndrome Down Catalunya • Aprenem Maresme • Aprenem Catalunya • Consell d'experts d'atenció a la diversitat en el marc d'una escola inclusiva • Centres i serveis educatius: • Director del CEE L'Estel Vic, Sr. Josep Font • Director del CEE L'Alba, Sr. Daniel de León • Directora del CEE St. Joan de la Creu, Sra. Carmina Ginchard • Director de l'institut Castell dels Templers Lleida, Sr. Antoni Olona • Directora de l'escola Vila Olímpica, Sra. Teresa Serra • Orientadora de l'Institut Bernat el Ferrer, Sr. Cruz Pardo • Subdirecció de la Inspecció d'Educació, Sra. M. Carmen Maña • EAP Osona, Sr. Jaume Carbonès • EAP Terrassa, Sra. Marta Quer • Universitats catalanes: • Facultat de Psicologia i Ciències de l'Educació, Blanquerna - Universitat Ramón Llull, Sr. Climent Giné • Departament de Psicologia Evolutiva i de l'Educació, UB, Sr. Emili Soto-Camats • Col·legis professionals: • Membre de la Comissió d'Infància i Família del Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, Sr. David Nadal Miquel • Vicedegana del Col·legi Oficial de Psicòlegs, Sra. Maria Claustre Jané • Vocal d'Educació i Diversitat del Col·legi Oficial de Pedagogs, Sra. Milagros Valera • Vicesecretaria del Col·legi Oficial de Fisioterapeutes, Sra. Marta Romera • Degana del Col·legi Oficial de Logopedes, Sra. Mireia Sala • Altres entitats: • President del Consell Assessor de Salut Mental (Dept. de Salut), Sr. Pere Bonet • Unitat de psiquiatria de l'Hospital Clínic, Sra. Rosa Nicolau • Federacions de pares i mares d'alumnes (CCAPAC, FAPAC, FAPAES, FAPEL i FAMPADI) • Federació de Moviments de Renovació Pedagògica de Catalunya • DINCAT (Patronal de Centres Concertats d'Educació Especial) • Associació Catalana de Psicopedagogs i Orientació (ACPO) • Plataforma cecs.cat • Sindicat de la Unió General de Treballadors de Catalunya (UGT) • Federació d'Ensenyament de Comissions Obreres (CCOO) • Plataforma Ciutadana per una Escola Inclusiva • Mestres d'educació especial i orientadors • Comissió Mixta d'Ensenyament del Parlament de Catalunya (CiU + ERC) • Federació Catalana de Malalties Minoritàries • Experts i acadèmics: Sr. Josep Maria Jarque, Sr. Climent Giné, Sr. Josep Font i Sr. Jaume Francesch • TALITA • Ajuntament de Barcelona, Sr. Miquel Àngel Essomba • Ajuntament de Badalona, Sra. Dolors Sabaté i Sra. Laia Sabaté».

³⁶ Aquest precepte senyala literalment que:

«Article 69. Participació ciutadana en l'elaboració de les normes

»1. Les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu.

»2. Els òrgans encarregats de tramitar el procediment administratiu, per a facilitar la participació ciutadana han de publicar en el Portal de la Transparència la iniciació de la tramitació, la versió inicial del projecte normatiu i la documentació complementària que l'acompanya, i han de donar-hi informació sobre l'estat de la tramitació. Sempre que sigui possible s'ha d'incentivar la participació ciutadana per mitjà de la comunicació a les entitats representatives dels col·lectius directament afectats per la iniciativa.

»3. Les persones poden trametre llurs propostes i suggeriments amb relació a les iniciatives normatives que correspongui abans del tràmit d'audiència i informació pública. El sol fet de participar en una iniciativa normativa no atribueix als ciutadans la condició d'interessats, però l'Administració ha de fer una valoració general de les contribucions, que s'ha de publicar en el Portal de la Transparència.

»De fet els antecedents d'aquesta proposta es troben en una iniciativa anterior que es va tramitar amb número d'expedient SIG15ENS0791. En conseqüència, aquest projecte incorpora les aportacions que s'han fet en les consultes efectuades, així com en els antecedents anteriorment tramitats.

»Així, doncs, s'han consultat els sectors afectats fins i tot amb anterioritat a l'inici formal de la tramitació d'aquest projecte, atès que aquesta proposta té un antecedent directe en la iniciada amb l'expedient SIG15ENS0791 esmentat.

»Aquesta tramitació prèvia es troba en concordança amb l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, *que estableix la consulta pública amb caràcter previ a l'elaboració i redacció d'una disposició normativa, si bé, aquest precepte no és d'aplicació, atès que aquest Projecte de decret ha iniciat la seva tramitació amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, que s'ha produït el 2 d'octubre de 2016. Així es pot concloure no només del contingut d'aquesta memòria general, sinó també de la memòria d'avaluació que incorpora tot un seguit d'informació que, al seu torn, es fonamenta en informes emesos amb anterioritat al 2 d'octubre de 2016 d'acord amb els annexos 1 i 3.*

»En tot cas, per facilitar la participació ciutadana, segons es determina a l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, esmentat, també es publicarà en el Portal de la Transparència la iniciació de la tramitació, la versió inicial del projecte normatiu i la documentació complementària que l'acompanya, i s'hi donarà informació sobre l'estat de la tramitació».

Més endavant, aquesta Memòria general diu:

«8. RELACIÓ DE LES PERSONES I ENTITATS A LES QUALS S'HA ATORGAT EL TRÀMIT D'AUDIÈNCIA

»L'abast del Projecte de decret -tant pel que fa a la conceptualització de l'educació, de l'atenció educativa, de la discapacitat o del mateix concepte d'inclusió, com pel que fa referència a l'ordenació de mesures i suports necessaris per a l'atenció educativa a l'alumnat- *requereix obtenir un ampli consens social i professional al voltant d'aquests temes.*

»El text del Projecte de decret *s'ha elaborat amb la participació de les entitats i associacions de professionals i de famílies i experts esmentats en l'annex 1 d'aquesta memòria i, consegüentment, s'hi han incorporat les propostes de millora suggerides a fi d'assolir-ne els objectius establerts i facilitar-ne el corresponent desplegament.*

»4. El que estableix aquest article s'entén sens perjudici dels tràmits d'audiència i d'informació pública determinats per la legislació de règim jurídic i de procediment administratiu i la legislació de règim local».

»Per tant, en compliment de la normativa vigent s'obrirà un període, no inferior a 15 dies hàbils, de tràmit d'audiència a les entitats i associacions que formen part de la Taula d'entitats representatives de l'àmbit de la discapacitat intel·lectual i del desenvolupament sensorial, motriu i dels trastorns d'aprenentatge, per tal de valorar aquesta proposta definitiva del contingut del Projecte de decret i fer-ne les consideracions i al·legacions que aquestes estimin oportunes.

»Les entitats i associacions que componen la Taula d'Entitats, i per a les quals la Direcció General d'Educació Infantil i Primària atorga el tràmit d'audiència, s'especifiquen a continuació:

»• AMPASDID • Associació Asperger Catalunya • Associació Catalana de Dislèxia • Associació Catalana Síndrome x Fràgil • Colectivo Papas de Alex (grup de pares amb fills amb discapacitat per a la defensa dels seus drets) • DINCAT (Discapacitat Intel·lectual Catalunya) • ECOM (Confederació d'Entitats de Persones amb Discapacitat Física) • FAMPADI (Federació d'Associacions de Mares i Pares d'Alumnes amb Discapacitat Intel·lectual) • FCAFA-TDAH (Federació Catalana d'Associacions de Familiars i Afectats de TDAH) • Federació ACAPPS (Federació d'Associacions Catalanes de Pares i Persones Sordes) • Federació Catalana d'autisme i Asperger • Federació Salut Mental Catalunya • FEPCCAT (Federació Catalana d'Entitats de Paràlisi Cerebral i Etiologies Similars) • FESOCA (Federació de Persones Sordes de Catalunya) • Fundació ADANA (persones amb TDAH) • Fundació Catalana Síndrome Down • Fundació Reto (persones amb discapacitat intel·lectual) • ONCE • Plataforma Escola Inclusiva • Síndrome Down Catalunya • Aprenem Maresme • Aprenem Catalunya».

Oberta informació pública el mateix dia, el següent document de rellevància als nostres efectes és la Memòria de valoració d'al·legacions, de data 24 de maig de 2017, i els annexos de respostes a la Memòria de valoració de les al·legacions, d'11 de juliol. En el moment d'escriure aquestes línies, el darrer pas procedimental que hi consta és l'informe jurídic final, d'1 d'agost de 2017, en espera del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora.

Valoració final: en aquest cas s'han recollit els contactes informals existents abans de l'inici de la tramitació, que formen part d'una iniciativa anterior que es va tramitar amb número d'expedient SIG15ENS0791. En conseqüència, s'incorporen les aportacions que s'han fet en les consultes efectuades, així com en els antecedents tramitats anteriorment.

La justificació de les consultes prèvies a l'inici i les respostes a les al·legacions efectuades en tràmit formal d'informació pública es troben, però, disperses en diversos documents de l'expedient (fins i tot en annexes), no existint un document clarament

identificable sobre aquests contactes. En l'informe jurídic final, es fa esment de reunions a la pàgina 5 (i a l'annex 13):

<http://ensenyament.gencat.cat/web/.content/home/departament/normativa/disposicions-normatives/2017-finalitzades/decrets/datencioeducativa-informe-juridic-final.pdf>).

Aquest decret ha estat finalment dictat com a **Decret 150/2017, de 17 d'octubre de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu. (DOGC núm. 7477, de 19.10.2017).**

7.2 *Decret dels serveis de comunicació audiovisuals comunitaris sense ànim de lucre*

<http://presidencia.gencat.cat/ca/detalls/Article/Projecte-de-decret-dels-serveis-de-comunicacio-audiovisual-comunitaris-sense-anim-de-lucre-a-Catalunya>

Pel que fa a les agendes, hi consta aquesta reunió:

14/02/2017	Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya	Grup d'interès inscrit	17	Reunió	Projecte de decret dels serveis de comunicació audiovisuals comunitaris sense ànim de lucre	Jordi del Río i González	Director general de Mitjans de Comunicació
------------	--	------------------------	----	--------	---	--------------------------	--

En aquest cas, sembla que es van obrir dos tràmits formals de consultes prèvies. El primer, que va comptar amb una participació abundant, a l'empara de la llei estatal 39/2015, art. 133.1, i un segon, basat en l'article 69 esmentat de la llei catalana de transparència i bon govern, en què només va participar una entitat. No s'explica per què es van obrir dues consultes prèvies.

En el cas de la primera consulta, celebrada el febrer de 2017 (<http://participa.gencat.cat/ca/proposals/consulta-publica-decret-dels-serveis-de-comunicacio-audiovisual-comunitaris-sense-anim-de-lucre>) la participació va ser nombrosa i es poden trobar documents diversos sobre la mateixa al web, incloent un de retorn de les al·legacions.

Pel que fa a la segona consulta prèvia, celebrada al juliol de 2017, sembla que es va obrir sense incorporar tots els documents relacionats amb la primera consulta, que aparentment no es van incorporar expressament entre la documentació posada a disposició dels possibles participants, els quals, a més, van tenir problemes pràctics de participació. Com explica la valoració de les al·legacions fetes:

<http://participa.gencat.cat/media/W1siZiIsIjIwMTcvMDkvMDgvMTJfMDNfMjNfMzk4XzIwMTcwODI5X1ZhbG9yYWNPb19wcm9jZXNfcGFydGljaXBhdGI1LnBkZiJdXQ/20170829-Valoracio-proces-participatiu.pdf>)

«Els dies 14 a 31 de juliol de 2017 s'ha obert un procés participatiu, de conformitat amb l'article 66 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb el projecte de decret dels serveis de comunicació audiovisual comunitària sense ànim de lucre. A aquests efectes, *el text del decret, així com els documents annexos (memòria general, memòria d'impacte normatiu, informe previ del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, amb la petició i la posterior valoració d'aquesta Direcció general, certificat de la consulta prèvia) han estat publicats en el portal participa.gencat.cat.*

»Com a valoració general, cal esmentar que en les dates que el procés ha estat actiu, no s'ha pogut recollir cap aportació pel conducte previst. Això no obstant, *una persona interessada s'ha adreçat a aquesta Direcció general a través de la bústia de Mitjans de Comunicació. En el seu missatge, s'ha queixat de la pràctica impossibilitat d'accedir al formulari corresponent, raó per la qual enviava les seves al·legacions per correu electrònic. Ateses aquestes circumstàncies, s'han admès les al·legacions, que es valoren tot seguit. És possible, tanmateix, que altres persones hagin desitjat presentar comentaris o al·legacions i no ho hagin fet pel problema exposat. Això no obstant, tenint en compte la subsegüent obertura de la fase d'audiència i informació pública, on totes les persones interessades podran expressar el seu parer sobre el projecte de decret, no creiem necessari tornar a obrir aquesta fase»*

La memòria general de data 12 de juliol explica la participació que va haver-hi:

«Amb caràcter previ a la tramitació d'aquest projecte de decret, s'ha obert un període de consulta pública, a través del portal Participa.gencat, de l'Administració de la Generalitat, del qual se n'ha fet també difusió mitjançant la web de mitjans de comunicació i dels diaris digitals *El Nacional* i *Nació Digital*, que han incorporat un link al referit web de la Generalitat. En la consulta s'ha demanat l'opinió dels subjectes i les organitzacions més representatives del sector dels mitjans de comunicació sobre els aspectes esmentats per l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. A aquests efectes, s'ha exposat una memòria en la qual es contenia la proposta de l'Administració en relació amb els problemes que es pretenen solucionar amb aquesta iniciativa, la necessitat i oportunitat de l'aprovació del decret, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives, regulatòries i no regulatòries. *Així mateix, es va trametre per correu electrònic el text de la memòria a diverses persones i entitats representatives.* La consulta pública va estar oberta entre els dies 3 i 24 de febrer de 2017, segons consta en el certificat emès en data 6 de juny de 2017 per la directora general de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica de la Generalitat de Catalunya que consta en l'expedient.

»L'informe final d'aquest tràmit, emès en data 17 de març de 2017 pel director general de Mitjans de Comunicació, consta publicat en el portal *Participa.gencat* i s'ha incorporat a l'expedient de la disposició. D'acord amb aquest informe, la iniciativa va tenir una acollida satisfactòria per part dels sectors afectats, que van formular diversos suggeriments, alguns dels quals han estat incorporats al text del projecte de Decret, com són la definició del servei i la delimitació dels tipus d'entitats que poden prestar-lo, la prohibició que aquests mitjans siguin utilitzats per fer proselitisme d'idees contràries als drets humans, l'establiment de línies d'ajuts per garantir la sostenibilitat d'aquests serveis o l'establiment d'un mecanisme de participació del sector.

»c) Participació ciutadana en l'elaboració de la norma

»Atès que el sector potencialment destinatari del projecte de decret és molt heterogeni, s'ha considerat convenient obrir el procediment potestatiu obert a tota la ciutadania previst a l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, per un període de quinze dies».

En la memòria d'avaluació d'impacte normatiu (pàg. 20) s'indica que NO s'han consultat les pimes del sector afectat o les associacions empresarials que les representen sobre el disseny de la norma i les opcions de regulació abans de començar la tramitació (l'anomenat *test Pyme*).

Valoració: La consulta prèvia sembla que es va adreçar especialment a certs actors i no a d'altres (com ara les pimes). No s'ofereix informació específica sobre la reunió mantinguda de manera informal durant el procés formal d'elaboració de la norma.

7.3 *Decret de turisme*

<http://empresa.gencat.cat/ca/trib departament/trib tauler d informacio publica/norma activa-en-tramit/projecte-decret-reglament-turisme/>

En aquest cas, ens trobem amb una norma potencialment molt conflictiva, per la unió d'interessos implicats en el sector i per l'existència de la controvertida qüestió dels pisos turístics, que va motivar reunions informals amb grups d'interès, que consten en les agendes dels alts càrrecs, celebrades amb plataformes digitals com Airbnb i interessos del sector hotelier.

Aquest decret té tres versions, de 2015, 2016 i 2017, i en el moment d'escriure aquestes línies es continua tramitant.

Si anem a la memòria que avalua la participació en els tràmits formals d'audiència i informació pública oberts el 2015, les alegacions presentades i la seva resposta són molt reveladores, creiem, de la pràctica seguida.

Així, en aquest document de valoració del tràmit d'audiència i informació pública (http://empresa.gencat.cat/web/.content/01_-_informacio_departamental/documents/04_-_tauler_informacio_publica/normativa_en_tramit/reglament_turisme/arxius/08-ValoracioTramitAudienciaInformacioPublica2016.pdf) es troba una al·legació presentada per l'Associació Catalana d'Albergs Turístics (ACATUR) que concretament assenyala el següent:

«Tanmateix reiterem la necessitat de consultar totes les associacions del sector, com l'ACCAC, l'ACELLEC, la DG Joventut, o altres entitats representatives que gestionen albergs i a qui també els hi afecta la dualitat normativa que es crearà (ex. Pere Tarrés). Recordar que segons la llei, qualsevol procés de modificació reglamentària té un tràmit de "consulta obligada" amb els actors representatius del sector, *que aquí ha sigut certament anòmal. La representació sectorial es basa en representants d'entitats registrades com a tals, i no en operadors privats convocats a títol privat i individual a reunions del sector, com ha passat en la pràctica totalitat de reunions mantingudes amb la DG de Turisme, en què s'ha convocat la participació individualitzada de diverses empreses sense cap més representativitat que la seva pròpia. Per tant, entenem que el procés de consulta s'ha fet de forma esbiaixada i no suficientment objectiva ni representativa de la realitat i situació dels operadors existents en el sector*».

Davant aquesta al·legació, certament greu pel que fa al compliment de les obligacions de bona administració i posada en risc de la imparcialitat i objectivitat, la resposta purament formal de l'administració és aquesta:

«Valoració: Aclariment. Durant la tramitació del Projecte s'ha atorgat un termini de 45 dies d'audiència i d'informació pública per tal que les persones interessades poguessin examinar el Projecte i presentar les al·legacions i les observacions que consideressin oportunes».

En el document de valoració de tràmits participatius de 2017 (http://empresa.gencat.cat/ca/trib departament/trib_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/projecte-decret-reglament-turisme/), es pot trobar entre les al·legacions presentades una presentada per l'entitat llistada amb el núm. 32, que correspon a Airbnb, referida amb el número 14 i que assenyala el següent:

14		Voluntat de col·laboració	S'ofereixen a les autoritats per treballar conjuntament en la consecució d'una normativa moderna que satisfaci les demandes que sol·licita aquest nou fenomen econòmic i social i	Aclariment. S'ha donat participació a aquesta entitat mitjançant dos tràmits d'informació pública. Sens perjudici d'això, l'entitat al·legant pot sol·licitar una reunió sempre que
----	--	---------------------------	---	---

			que compatibilitzi els diferents models de vida que coexisteixen a la ciutat.	estigui inscrita en el Registre de Grups d'Interès.
--	--	--	---	---

Aquest document porta signatura electrònica de data 25 d'octubre de 2017 i es refereix a un tràmit d'informació pública finalitzat el dia 15 de setembre de 2016.

La consulta de les agendes d'alts càrrecs ens mostra com l'al·legador es va reunir posteriorment fins a 3 cops amb alts càrrecs en relació amb aquest tema:

14/02/2017	Airbnb Marketing Services, S.L.	Sí, Grup d'interès inscrit			Reunió per parlar dels allotjaments turístics i de la normativa	Joan Aregio Navarro	Secretari d'Empresa i Competitivitat
------------	---------------------------------	----------------------------	--	--	--	---------------------	--------------------------------------

Com també ho va fer un altre dels al·legadors, Federatur, que figura en el document amb el núm. 22.

23/03/2017	Federació Turística d'Apartaments (Federatur)	Sí, grup d'interès inscrit	793	Reunió	Repàs de les al·legacions del Decret d'allotjaments turístics	Octavi Bono Gispert	Director general de Turisme
------------	---	----------------------------	-----	--------	--	---------------------	-----------------------------

Valoració final: absència absoluta de constància de les reunions informals.

7.4 Projecte de decret de dejeccions ramaderes

http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/2017_08_DecretdejeccionsRamaderes

En aquest cas sí que hi ha un document que valora la participació, tant formal com informal, de manera planera i directa respecte a les reunions mantingudes, tot i que no dona dades concretes de les reunions informals ni ofereix raons per desestimar les al·legacions presentades, si és que se'n van presentar:



Memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, i raons que han dut a desestimar-les, si és el cas

Informació al sector sobre el Projecte de revisió del Decret

Al llarg de l'any 2016 i primers mesos del 2017 es van realitzar nombroses reunions entre la Direcció General d'Agricultura i Ramaderia i el sector, tant de manera plenària com a nivell individual, així com de cadascuna de les organitzacions implicades: UP, Federació de Cooperatives Agràries, JARC, PORCAT, ANPROGAPOR, ASFAC, ASSOPROVAC, ASAJA, FAC, FECOC. En aquestes reunions se'ls va lliurar un esborrany del projecte de revisió del Decret i més endavant se'ls va enviar formalment a través de Taules Sectorials la versió 17 de revisió de l'esmentat Decret.

Aquestes reunions amb el sector van tenir lloc amb una convocatòria específica, mentre que en altres es va aprofitar la reunió de taules sectorials per introduir el tema.

A més, inclou referències a jornades desenvolupades:

A més a més es va realitzar un seguit de presentacions i jornades informatives arreu de Catalunya, de les quals cal esmentar les següents:

JORNADES 2016

CODI PATT	DATA	Tipus jornada	Unitat Promotora	Títol jornada	Temàtica	Municipi
888	16/03/2016	Jornada tècnica	DAAM + Ajuntament VIC	Millora de la competitivitat del sector porcí a Osona	Decret no directament	Vic
1525 /169027	17/03/2016	Seminari	Oficina + LIFE	Alimentació animal i reducció de l'impacte ambiental: cas del porcí	Decret no directament	Vic
421	30/09/2016	Jornada tècnica	Oficina	SANT MIQUEL / Estratègies per a reduir l'impacte ambiental en l'explotació porcina	Decret	Lleida
NO PATT	01/12/2016	Jornada tècnica	UP	Canvis en la gestió dels purins a Osona	Decret	Gurb
160429	20/12/2016	Jornada tècnica	OFICINA + MAS BADIA + IRTA	Millorant la gestió agrícola de les dejeccions ramaderes	Decret	La Tallada d'Empordà
160140	16/12/2016	Jornada tècnica	DAAM + Grans de Lluçanès	Estratègia integral per aconseguir l'excel·lència en la gestió de les dejeccions ramaderes i la fertilització orgànica	Decret	OLOST

JORNADES 2017

CODI PATT	DATA	TIPUS JORNADA	Unitat Promotora	TÍTOL JORNADA	Temàtica	Municipi
NO PATT	15/02/2017	Jornada tècnica	BASF	Jornada al voltant de la gestió de purins en la que volem presentar el nostre producte Vizura.	Decret	Lleida

170442	30/03/2017	Jornada de camp	OFICINA	Mercat del Ram 2017 /Novetats del nou programa d'actuació en zones vulnerables	Decret	Santa Eugènia de Berga
	11/04/2017		Soldebre	SOLDEBRE	Decret	Tortosa
Institut d'Estudis Catalans	27/04/2017	Jornada tècnica	IEC	Els purins: nutrició, tractament i normativa	Decret	Barcelona
NO PATT	22/05/2017	Jornada tècnica	DARP	Agents Rurals	Decret	Vic

El document porta signatura electrònica de 6 de setembre de 2017. No fa referència a reunions informals concretes, que es poden resseguir mitjançant les agendes dels alts càrrecs:

19/07/2017	UP/FCAC/JARC/FACC/FEC OC/PORCAT/ASOPROVAC /FAC/ASFAC/ ANPROGRAPOR	Inscrits	56/13/101/2020 /51/1994/57/14 91/1769/1271	Reunió amb sector i departament de TES Reunió informativa sobre el Decret de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes	Meritxell Serret Aleu	Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
------------	---	----------	--	---	-----------------------	--

19/07/2017	UP/FCAC/JARC/FACC/FEC OC/PORCAT/ASOPROVAC /FAC/ASFAC/ ANPROGRAPOR	Inscrits	56/13/101/2020 /51/1994/57/14 91/1769/1271	Reunió amb sector i departament de TES Reunió informativa sobre el Decret de gestió de la fertilització del sòl i de	David Mascort Subirana	Secretari general
------------	---	----------	--	--	------------------------	-------------------

					les dejeccions ramaderes		
19/07/2017	UP/FCAC/JARC/FACC/FEC OC/PORCAT/ASOPROVAC /FAC/ASFAC/ ANPROGRAPOR	Inscrits	56/13/101/2020 /51/1994/57/14 91/1769/1271		Reunió amb sector i departament de TES Reunió informativa sobre el Decret de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
23/02/2017	ANPROGRAPOR	Inscrit	1271	Reunió	Decret dejeccions ramaderes	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
13/01/2017	ANPROGAPOR/GSP/UP/JA RC/FCAC/PORCAT	Inscrits tots menys PORCAT	1271, 312, 56, 101 i 13 respectivament	Reunió		Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
01/12/2016	Unió de Pagesos de Catalunya	Inscrit	56	Xerrada informativa a Gurb i les Masies de Voltregà	Repàs nou decret dejeccions + plantes purins	Ramon Ll. Lletjós Castells	Director Serveis Territorials a la Catalunya Central

Així, es van celebrar fins a 6 reunions entre desembre de 2016 i juliol de 2017. Tot i que el document hi fa una al·lusió general, creiem que seria possible ser més precis i connectar les reunions recollides a les agendes, indicant quan, qui i amb qui es van produir.

Amb la mateixa falta de precisió trobem entre la documentació integrant de l'expedient del projecte de decret un certificat referit a la celebració de la consulta prèvia, que no n'inclou gaire detalls sobre els resultats. Concretament, es limita a dir el següent:

CERTIFICO

Que, entre els dies 4 i 13 de juliol de 2017, es va fer, a través del Portal Participa, la consulta pública prèvia a l'elaboració del projecte de decret de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes i d'aprovació del programa d'actuació a les zones vulnerables en relació a la contaminació per nitrats que procedeixen de fonts agràries

I perquè consti, signo aquest certificat.

Barcelona, 8 de setembre de 2017

Valoració final: de nou, manca constància explícita i detallada de reunions mantingudes de manera informal amb grups d'interès.

7.5 *Avantprojecte de llei de les cambres de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya i de la Cambra General de Catalunya*

http://empresa.gencat.cat/ca/treb_departament/treb_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/avantprojecte-de-llei-de-cambres/

L'anàlisi del procés d'elaboració en marxa d'aquest avantprojecte de llei ens permet detectar la celebració de diverses reunions informals des de la tardor de 2016, de les quals no hi ha cap mena de constància en els documents elaborats a partir d'aquell moment.

Efectivament, l'anàlisi de les agendes dels alts càrrecs ens ha permès identificar les reunions següents, ordenades de les més recents a les més antigues:

16/06/2017	Foment del Treball	Grup no inscrit		Reunió	Reunió amb el Secretari general de Foment del Treball per parlar sobre la llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
	Consell General de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
27/03/2017	Consell General de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres de comerç, indústria i navegació de Catalunya.	Xavier Gibert Espier	Secretari general
03/03/2017	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
25/01/2017	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
12/01/2017	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
10/02/2016	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general

En el web, l'acord del govern pel qual s'aprova la memòria preliminar té data de 18 d'octubre i no fa cap esment de la reunió mantinguda el 2016. La resta de documents

inclosos al web no fan cap referència a les reunions que se celebraven al llarg de les passes formals que s'anaven fent i que queden reflectides en els documents que es fan constar al web.

8. Conclusions i recomanacions

Correspon ara extreure algunes conclusions i propostes, de conformitat amb la tasca desenvolupada fins ara.

Cal tenir en compte, però, que es troba actualment en tramitació al Congrés dels Diputats una proposició de *Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes*, que va tenir entrada el setembre de 2016. Aquesta proposició de llei vol introduir un nou títol IV a la llei estatal 19/2013, de transparència, accés a la informació i bon govern, titulat *Régimen de los lobistas y los lobbys*, en el qual regula l'activitat dels grups d'interès, el seu registre i el seu codi de conducta (Disposició Addicional Dissetena), el que és completat per diversos preceptes al·ludint a la seva obligatorietat (modificació article 26 de la mateixa llei), i a la inclusió en les agendes dels alts càrrecs, que han de ser públiques, de les reunions amb «lobistas i lobbys». No sembla però que en la nova regulació es tingui especial cura, pel moment, de la petjada legislativa. Caldrà estar atents a la seva tramitació, tenint en compte que la iniciativa legislativa neix amb la voluntat de ser aplicada a tot l'Estat, d'acord amb els títols competencials esmentats a la Disposició addicional desena (149.1, apartats, 1,6,14 i 18)³⁷.

I. Com hem comprovat, la feina de lobby s'estén amb naturalitat a la tasca d'elaboració de normes, vist que hem constatat l'existència de reunions informals, fora dels tràmits formals participatius, tant abans de començar la redacció normativa com durant aquesta, però paral·lelament al procediment d'elaboració de reglaments o avantprojectes de lleis.

S'han trobat un total de 6.743 reunions de tota mena en els tretze departaments de la Generalitat, en una franja que va des de 2016 fins a setembre de 2017. D'aquestes, un total de 104 tenen relació amb projectes normatius (avantprojectes, projectes de lleis, decrets, ordres, plans), la qual cosa significa un 2,5 % del total.

II. D'entre aquestes, hem decidit fer una tria de diversos supòsits d'actuació de grups de pressió en relació amb normativa, en funció de la informació disponible. De les cinc normes analitzades, quatre no fan cap referència en la seva documentació a les reunions informals celebrades.

³⁷ Se'n pot seguir la tramitació a: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW12&FMT=INITXDSS.fmt&DOCS=1-1&DOCORDER=FIFO&QUERY=%28122%2F000022*.NDOC.%29

L'única que ho fa, fa referències disperses en diversos documents (i els seus annexos), i això dificulta i alenteix molt la localització de les trobades amb grups de pressió.

III. De forma general, tant saber si se'n fa esment o no exigeix uns costos d'oportunitat al ciutadà o ciutadana mitjans no especialitzats en Dret o gestió pública que fan molt difícil, per no dir impossible, que aquest en pugui treure una idea clara de l'activitat de grups de pressió en processos normatius.

A partir de les deficiències detectades en la petita mostra analitzada —l'absència de transparència en el procés formal d'elaboració de les normes respecte a les reunions informals ja celebrades o que se celebren paral·lelament—, ens permetem suggerir algunes millores possibles

9. Propostes

1. En primer lloc, caldria més precisió en la descripció de l'objecte de les reunions incloses a les agendes. Com ha assenyalat el Síndic en el seu darrer informe de 2017 d'avaluació de la Llei 19/2014, de vegades el motiu de la reunió no queda clarament reflectit, perquè es fan servir expressions indeterminades o vagues, que caldria millorar, com ja hem vist. Alhora —i això ja no ho diu el Síndic— caldria que en les memòries d'impacte normatiu quedessin reflectides les reunions celebrades durant el procediment d'elaboració de normes, sempre que siguin informals, és a dir, al marge dels tràmits d'audiència i/o informació pública. En concret, el Síndic assenjala que:

«6.4. Registre de grups d'interès

» Les anotacions en les agendes dels alts càrrecs relatives a reunions amb grups d'interès han de concretar el contingut de la reunió. La finalitat de l'anotació a l'agenda i la publicitat registral és donar transparència a les relacions entre els grups d'interès i els òrgans decisoris, i aquesta finalitat no es pot entendre assolida si no s'indica el motiu concret de la reunió, la matèria sobre la qual va versar.

» Cal comprovar el compliment del compromís d'inscriure's en el Registre de grups d'interès. La possibilitat de mantenir contactes amb grups d'interès no inscrits si es comprometen per escrit a sol·licitar la inscripció en el termini de deu dies té sentit, especialment en l'etapa inicial de funcionament del registre, però ha de tenir com a contrapartida el control rigorós del compliment del compromís de sol·licitar la inscripció en el termini establert i hauria d'actuar com a impediment de nous contactes, si no s'acredita que s'ha sol·licitat la inscripció, un cop passat aquest termini.»

Per exemple, en el cas de la Conselleria de Cultura, la majoria de les activitats amb grups de pressió s'expliquen definint-les simplement com a «reunió».

En l'àmbit normatiu, vist que tampoc no se'ns informa de si la reunió és per presentar un text alternatiu, discutir el text existent, presentar suggeriments, etc., creiem que caldria filar més prim en aquesta descripció, que pot ser concisa, però ha de ser suficient en tot cas.³⁸

³⁸ Per a la pràctica italiana, vegeu per exemple:
<http://registrotrasparenza.funzionepubblica.gov.it/registro/index.php/agende?resetfilters=0&clearordering=0&clearfilters=0>

2. Caldria considerar la creació d'un apartat específic als portals de transparència de petjada normativa, on es faci esment individualitzat de les reunions en contextos informals celebrades durant l'aprovació de normes, indicant amb qui s'ha fet la reunió i per què i deixant-ne constància en documents específics.

Actualment, com ja hem dit, en la dispersió que hi ha per departaments de la normativa en elaboració és molt difícil trobar on es fa referència a les reunions amb els grups de pressió, o quan no se'n fa. La recerca és complicada i cal fer més d'un pas fins arribar a la documentació, i comprovar, de document en document, si se'n diu quelcom.

Caldria simplificar i procedir a una publicitat activa intel·ligent, o en paraules de Sunstein,³⁹ una *smart disclosure*, en la qual s'identifiqui clarament una única pàgina de normativa de la Generalitat en elaboració (sens perjudici que a més cada departament tingui la seva) i que en aquesta pàgina, cada norma gaudeixi d'un document específic de reunions informals amb grups de pressió: el document de petjada normativa.

L'Ajuntament d'Ermua n'és un bon exemple en aquesta direcció: https://www.ermua.es/pags/index/ca_DetalleNoticia.asp?Id=8113. Com expliquen en el seu web, s'ha obert un espai específic on es fan constar els contactes mantinguts amb grups de pressió:

³⁹ Vegeu Sunstein, C. (2011) «Empirically Informed Regulation». *University of Chicago Law Review* (núm. 78, pàg. 1349). https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/10849725/Sunstein_Essay.pdf?sequence=1

Titulo de la ordenanza	Ámbito	Estado
Ordenanza municipal reguladora de la instalación y actividad de establecimientos hosteleros y actividades recreativas	Hostelería	Aprobación definitiva
Ordenanza municipal para la igualdad de mujeres y hombres	Igualdad	Consulta pública previa
Reglamento del Consejo Asesor y Consultivo Municipal de Juventud	Juventud	Consulta pública previa

I aquí es fa referència a possibles contactes informals. Aquest document, en concret, és especialment revelador de la transparència i claredat (consultable a <http://www.ermua.es/abiapuntu/Sessions/ShowDoc.aspx?id=292254&docType=3&idSession=1009>):

INFORME SOBRE LAS CUESTIONES SURGIDAS DENTRO DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA REALIZADA CON RESPECTO A LA MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DE LA INSTALACIÓN Y ACTIVIDAD DE ESTABLECIMIENTOS HOSTELEROS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS

En el último cuatrimestre del año 2016 se inició la elaboración del documento de actualización de la Ordenanza de establecimientos hosteleros y actividades recreativas con la finalidad de incluir los cambios normativos de los últimos 24 años desde la anterior de 1992.

Durante el proceso se han ido informando a los hosteleros de Ermua entendiéndolo que son los primeros interesados en los cambios normativos relativos al servicio que ofrecen. Por ello se han realizado una serie de reuniones en las que por su parte han presentado las dudas que le fueran surgiendo sobre el borrador presentado y, por parte de los técnicos del área técnica, se han ido aclarando el marco normativo y la interpretación de sus preceptos.

A continuación se hace una reseña de los aspectos comentados en dicha sede:

3. Caldria millorar certs aspectes en l'elaboració de normes i en la generació de les agendes dels alts càrrecs, en garantia de la transparència i del dret a una bona administració.

Per exemple, amb o sense un desenvolupament reglamentari futur, es podria emetre de manera immediata una *instrucció* relativa al compliment de l'article 10 de la Llei 19/2014 i a la necessitat de fer constar les reunions amb grups d'interès en la

documentació que reflexa el procediment d'elaboració de normes, siguin reglaments o avantprojectes de llei.

En aquest sentit, l'Acord de govern de 25 d'abril de 2017 continua mantenint una aproximació formal, sense fer cap esment dels contactes informals al marge dels tràmits legalment previstos.⁴⁰ El mateix passa amb la Instrucció conjunta de la Direcció de Coordinació Interdepartamental (Departament de Presidència) i de la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica (Departament d'Afers i Relacions Institucionals, Exteriors i Transparència) de 25 d'abril de 2017, per la qual es preveu el Circuit intern per a la tramitació d'una consulta pública i la seva publicació al portal Participa.gencat.cat.⁴¹

Caldria doncs modificar aquesta instrucció i incloure-hi la informalitat —és a dir, les reunions mantingudes fora de tràmits procedimentals— o bé dictar una instrucció específica diferent (vegeu el que es diu en el punt 5).

4. D'igual manera, caldria utilitzar el paper de l'àrea de millora de la regulació del Departament de Presidència de la Generalitat per fomentar l'existència de petjada normativa, fent que aquesta recordi la regulació existent i modificant, si escau, la guia existent per a l'avaluació d'impactes de la Generalitat (*Guia de bones pràctiques per a l'elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l'activitat econòmica*, de 2010),⁴² que ja ha quedat desfasada i que caldria ampliar per incloure-hi aspectes com els que hem comentat aquí.

5. Es podria generar, a més, un document específic, fàcilment identificable com a petjada normativa, que reflectís aquestes reunions, si s'escau, i que quedés en l'expedient d'elaboració de la norma.

A manca d'aquest document, com hem dit, és necessari anar analitzant les memòries i altres documents per intentar esbrinar, en una tasca detectivesca, que acostuma a no tenir gaire èxit, si hi ha hagut reunions informals amb grups de pressió.

Se suggereix utilitzar un senzill document que resumeixi les reunions mantingudes i s'inclouï entre la documentació de l'expedient d'elaboració de normes.

⁴⁰ Vegeu l'Acord del Govern de 25 d'abril de 2017 relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/doc_oportunitat_iniciatives_legislatives.pdf

⁴¹ http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/consultes/CIRCUIT-DE-LA-CONSULTA-I-FITXA-20170425_signat.pdf

⁴² http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/avaluacio_impacte_normatiu/guia_bones_practiques/guia_bones_practiques_2010.pdf

Basant-nos en altres documents ja existents (com ara la Instrucció conjunta de la Direcció de Coordinació Interdepartamental del Departament de Presidència i de la Direcció General de Transparència, Dades Obertes i Qualitat Democràtica del Departament d'Affers i Relacions Institucionals, Exteriors i Transparència, de 25 d'abril de 2017, abans esmentada), fem una proposta de possible document de petjada normativa a incloure entre les memòries de l'elaboració d'una norma (que també es podria fer servir per incorporar a aquesta instrucció modificada trobades informals, d'acord amb el que s'ha dit en el punt 3, *supra*):

Document de petjada normativa del projecte de/avantprojecte de/

Títol de la reunió

Data, hora d'inici i durada de la reunió

Parts reunides, identificant els alts càrrecs i/o altres servidors públics presents i el grup d'interès pel seu número i amb indicació de les persones representants presents

Objecte de la reunió

Sintetitzar els aspectes principals objecte de la reunió (no més de 20 línies en lletra Arial 11. És important que s'expliqui amb llenguatge clar i senzill).

Documentació aportada pel grup de pressió

Indicar quina mena de documentació, si s'escau, va ser aportada durant la reunió.⁴³

⁴³ Cal tenir en compte la resolució del Consell de Transparència i Bon Govern de 10 de març de 2016: el dret d'accés a la informació conté l'obligació d'informar de quantes reunions, en quines dates i entre qui s'han celebrat durant el procés d'elaboració d'un reial decret d'energia elèctrica: Resolució de 10 de març de 2016, R/0491/2015, consultable a: http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2016/03.html

També cal tenir presents els criteris d'interpretació conjunts establerts pel Consell i per l'Agència Espanyola de Protecció de Dades al document CI/002/2016 05-7-2016 (Agendas), consultable a:

http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/criterios_art_15/common/CI_002_2016_5_7_2016_Agenda.pdf

Aquesta assenyala en les seves conclusions el següent:

«1. L'accés a la informació relativa a les reunions celebrades pels subjectes inclosos en aquest informe s'ha de referir a les que se celebren en exercici de les funcions públiques que aquestes persones tenen conferides i en la seva condició de responsables públics. És a dir, s'exclou les que es fan a títol privat i no afecten les seves competències.

»2. Els criteris es refereixen a la informació que hi ha disponible efectivament, segons el que s'ha dit abans, és a dir, es considera disponible tota la informació que es pugui obtenir mitjançant un procés o tractament proporcional a la importància de l'interès públic que en té la divulgació, per bé que impliqui més esforç o més temps de treball de l'habitual, sempre que no perjudiqui greument el funcionament de l'òrgan del qual es requereix la informació.

»3. Quan se sol·liciti informació identificativa dels participants de les reunions i siguin persones físiques, tant si només se n'indica el càrrec o posició dins de l'organització com si se'n diu el nom i cognoms, es considera que la petició inclou dades de caràcter personal i s'ha d'atenir a allò que disposa el present informe.

»4. Als efectes assenyalats en el punt anterior s'indiquen els següents criteris interpretatius:

»4.1. En cas que la informació contingui dades personals especialment protegides, en particular relatives a la naturalesa de les entitats participants en la reunió, cal atènyer-se a les regles previstes en l'article 15.1 de la LTAIBG.

»4.2. Si la informació no conté dades personals especialment protegides i es refereix a membres del Govern, alts càrrecs, directius públics professionals, empleats públics o personal de subjectes obligats per la LTAIBG, es faciliten únicament les dades personals identificatives dels participants que tinguin com a mínim la condició de titulars de responsabilitats administratives fins al nivell de subdireccions generals o unitats assimilades, de les subdelegacions del govern a les províncies, titulars dels òrgans directius de les agències estatals, ens i altres organismes públics que tinguin atribuïda la condició de directius en els estatuts o la seva normativa reguladora, així com personal eventual que faci funcions que incideixin en el procés de presa de decisions de l'entitat.

»4.3. En cas d'entitats de dret privat, la informació identificativa s'ha de limitar a les persones que tenen la condició d'administradors, o membres de l'òrgan de govern o direcció si escau o alts directius o assimilats.

»4.4. Quan els participants en la reunió siguin assessors o consultors d'una entitat de dret privat, la informació s'ha de limitar a indicar aquesta circumstància, sense incloure una altra informació identificativa de l'assessor o consultor.

»4.5. En la resta de supòsits, la informació s'ha de limitar, pel que fa als subjectes obligats per la LTAIBG, a la indicació de l'òrgan, organisme o departament en el qual presten serveis els participants i, pel que fa a les entitats de dret privat, la informació s'ha de limitar a indicar l'entitat concreta o, si són entitats que no tenen la condició de pimes, el departament o àrea on es presten els serveis.

»4.6. Quan les reunions se celebren amb persones físiques cal considerar en cada cas si procedeix donar-hi accés en funció de la condició d'aquestes persones i en quina condició assisteix a la reunió (persona experta, particular, etc.), sense que es pugui establir un criteri general de ponderació en aquests casos.

»4.7. Igualment, es pot facilitar la informació referida a altres persones no incloses en els anteriors criteris si aquestes persones han prestat abans el seu consentiment, que ha de complir les exigències contingudes en la LOPD.

»5. En tot cas, cal tenir en compte la possible aplicació posterior dels límits establerts en l'article 14 de la LTAIBG, la submissió a la LOPD de qualsevol tractament ulterior de les dades, conforme a l'article 15.5 de la LTAIBG i els altres punts als quals es refereix l'apartat 3».

Això, pel que fa a la pura gestió de la informació presentada al públic i del desenvolupament intern de l'activitat administrativa.

Des de la perspectiva de millores del marc normatiu de la petjada normativa:

6. Caldria millorar la regulació de la petjada normativa a Catalunya, pensant en el futur reglament de desenvolupament de la Llei 19/2014.

És més, caldria, en desenvolupament de les lleis 19/2014 i 26/2010, en els aspectes d'ambdues sobre millora regulatòria, aprovar un reglament que precisés alguns punts i hi inclogués totes les qüestions de petjada normativa que hem posat en relleu aquí.

A escala autonòmica, l'avantprojecte de llei valenciana reguladora de l'activitat de lobby en l'àmbit de la Generalitat i del seu sector públic instrumental sembla fer una passa interessant, quan assenyala en la seva exposició de motius que:

«El títol tercer inclou la regulació del que la doctrina denomina habitualment petjada o empremta normativa, i que fa referència a la publicitat dels contactes que l'administració pública i els càrrecs públics i personal empleat públic de la Generalitat mantinguen amb els lobbies durant l'elaboració i adopció dels avantprojectes de llei i els projectes de decret. En aquest sentit, aquests contactes es plasmaran en un informe que haurà d'annexar-se als textos normatius i publicar-se al Portal de Transparència de la Generalitat. L'objectiu és assegurar que la influència d'aquests grups en el desenvolupament de polítiques públiques mitjançant normes siga transparent i no desproporcionada. Aquests informes actuen també com a element de prevenció de la corrupció i de rendiment de comptes del poder executiu.

»La possible negociació prèvia del text d'avantprojectes de llei i de decrets del Consell es regula en el títol quart. Una negociació que s'incardina en el procediment d'elaboració d'aquestes normes pel poder executiu, com una fase compatible i que no substitueix la utilització de les eines i tràmits de participació ciutadana i el tràmit d'audiència previstos en la normativa vigent. El resultat del procés de negociació, que prepara la norma a adoptar pel Consell, en cap cas posa fi al procediment ni vincularà el Consell ni l'Administració de la Generalitat, que podrà deslligar-se del mateix sempre que el considere inconvenient per a l'interés general, siga contrari a l'ordenament jurídic o que tracte sobre matèries no susceptibles de transacció.

»Aquesta eina de participació persegueix millorar la qualitat de les normes, abundar en les pràctiques que defineixen el bon govern i reduir la litigiositat, en la mesura que es facilita la resolució de conflictes en els estadis anteriors a l'aprovació dels preceptes legals que han de regir situacions on convergeixen interessos diversos».

En l'articulat s'assenyala que:

«TÍTOL III

»PUBLICITAT DELS CONTACTES MANTINGUTS AMB *LOBBIES* DURANT L'ELABORACIÓ NORMATIVA

»*Article 18. Informe de participació de lobbies en els processos d'elaboració de normes*

»Quan les activitats de *lobby* contemplades en l'article 4 tinguen la finalitat d'influir en l'elaboració i adopció d'avantprojectes de llei i de projectes de decret del Consell, la conselleria competent per a la seua tramitació emetrà un informe on conste la identitat de les persones de l'article 2.1 que hagen mantingut contactes, directes o indirectes, orals o escrits, amb qualsevol persona que actue en nom o defensa dels interessos del *lobby* amb aquella finalitat. També es farà constar detalladament en l'informe la identitat d'aquestes persones, així com la data i l'objecte del contacte i la identificació dels *lobbies* per als quals actuen, així com la postura i pretensions del *lobby*.

»Aquest informe se substanciarà sense perjudici de la resta d'informes previstos en les normes que regulen la participació ciutadana o l'audiència pública en els projectes normatius.

»*Article 19. Publicitat de l'informe*

»1. L'informe haurà d'anar annexat a l'avantprojecte de llei que la persona titular de la conselleria competent eleve al Consell per a la seua aprovació. Si es tracta d'un projecte de decret, l'informe anirà annexat a aquest quan siga remès per a la seua aprovació al ple del Consell.

»2. L'informe haurà de publicar-se a través del Portal de Transparència de la Generalitat, d'acord amb el que estableix la normativa vigent en matèria de transparència, dins de l'apartat corresponent a l'expedient d'elaboració de la norma.

»TÍTOL IV

»NEGOCIACIÓ PRÈVIA EN L'ELABORACIÓ DE NORMES

»*Article 20. Procés de negociació prèvia a l'elaboració de normes*

»1. Quan el Consell considere que per l'elaboració i aprovació d'un projecte de llei o d'un decret del Consell hi ha interessos que poden resultar afectats, podrà acordar, en funció de la matèria i a la vista de les circumstàncies concretes, dur a terme un procés de negociació amb els grups que actuen en defensa d'aquells interessos. Aquest procés tindrà caràcter previ a l'inici del procediment d'elaboració d'aquestes normes regulat en els articles 42 i 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell.

»2. L'acord d'inici del procés de negociació haurà d'identificar tots els interessos que puguin ser afectats per l'aprovació de la norma, d'acord amb els principis d'objectivitat, imparcialitat, pluralitat i no discriminació.

»3. L'acord designarà la persona o les persones, càrrecs públics o personal empleat públic, que representaran a l'Administració en aquest procés.

»Article 21. Principis del procés de negociació

»1. Una vegada acordat l'inici d'un procés de negociació, l'Administració de la Generalitat haurà de conduir aquest procés amb diligència i bona fe.

»2. La persona o persones responsables de l'ordenació d'aquest procés, hauran d'actuar imparcialment, garantiran la igualtat de les parts i ajudaran les persones participants en la negociació a aconseguir els compromisos i decisions que consideren adequats.

»3. En el procés de negociació es garantirà la pluralitat de les parts i dels diferents interessos, i la publicitat del resultat del procés negociador.

»Article 22. Compatibilitat amb la participació ciutadana i l'audiència

»1. La realització dels processos de negociació regulats en aquest capítol és compatible i no substitueix la utilització de les eines i tràmits de participació ciutadana previstos en la normativa vigent.

»2. Quan s'haja realitzat un procés de negociació prèvia d'un decret del Consell, amb independència del resultat d'aquest procés i per tal garantir la igualtat participativa, haurà d'efectuar-se necessàriament el tràmit d'audiència contemplat en l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell.

»Article 23. Caràcter no vinculant del resultat de la negociació

»1. El resultat del procés de negociació no vincularà el Consell ni l'Administració de la Generalitat. En el cas que el Consell se separe del contingut del resultat del procés de negociació, haurà de motivar les raons per les quals el contingut d'aquest no resulta convenient per a l'interés general, és contrari a l'ordenament jurídic o versa sobre matèries no susceptibles de transacció.

»2. La desvinculació del Consell respecte del resultat d'un procés de negociació no donarà lloc a cap indemnització als participants en aquesta negociació».⁴⁴

⁴⁴ <http://www.transparencia.gva.es/ca/anteproyecto-de-ley-de-la-generalitat-reguladora-de-la-actividad-de-lobby-en-el-ambito-de-la-generalitat-y-de-su-sector-publico-instrumental>

10. Bibliografia

- Álvarez Vélez, M.I.; De Montalvo Jääskeläinen F. (2014). «Los lobbys en el marco de la Unión Europea: Una reflexión a propósito de su regulación en España». *Teoría y realidad constitucional* (núm. 33). Accessible a: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4724065>
- Barcelona Llop, Javier (2015). «El patrimonio cultural material en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Administración Pública* (núm. 198, septiembre-diciembre, pàg. 129 et seq).
- Bilbeny, Norbert (2015). *Justicia compasiva. La justicia como cuidado de la existencia*. Madrid: Tecnos
- Castillo Blanco, F. (2015). «Garantías del derecho ciudadano al buen gobierno y a la buena administración», *Revista española de derecho administrativo* (pàg. 123-162).
- Consejo de Europa (2007). *European Conference In pursuit of Good Administration, Conclusions*. Accessible a: <http://www.coe.int/t/dqhl/standardsetting/cdcj/administrative%20law/Conferences/Conclusions%20Conf.%20Varsovie%20Nov.pdf>
- Dos Santos, L.A.; Texeira da Costa, P. M. (2012). «The contribution of lobby regulation initiatives in addressing political corruption in Latin America». *Journal of Public Affairs*. Accessible a: <http://www.politicalcauseadvocacy.com/wp-content/uploads/2012/12/Lobby-Regulation-in-Latin-America.pdf>
- Fundación ¿Hay Derecho?. (2015). *Corrupción institucional y controles administrativos preventivos*. Accessible a: <http://www.fundacionhayderecho.com/estudio-corrupcion-institucional-y-controles-administrativos-preventivos>
- Gastaldo, V. (2016). «La *class action* administrativa: un strumento attualmente poco efficace». *Federalismi.it*. Accessible a: <http://www.federalismi.it/document/19052016134233.pdf>
- Nieto, A. (1991). «La Administración sirve con objetividad los intereses generales». A: Martín-Retortillo, S. (coordinador). *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría* (vol. III, pàg. 2189 et seq). Madrid .
- OCDE (2013). «Transparency and integrity in lobbying». Accessible a: <https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>
- Olson, M. (1995). *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups* (16a ed.) Cambridge: Harvard University Press.

- Oxfam (2016). *Una economía al servicio del 1 %*. Accessible a:
<https://www.oxfam.org/es/informes/una-economia-al-servicio-del-1>
- Payne, K.L. (2014) «How to Survive the Next Scandal: Replace Obsolete Campaign Finance Reform with Political Reform?». *University of Pennsylvania Journal of Law and Social Change* (vol. 17, núm. 3).
- Ponce Solé J. (2016). «La discrecionalidad no puede ser arbitrariedad y debe ser buena administración». *REDA* (núm. 175).
- Ponce Solé, J. (2015), *Negociación de Normas y Lobbys*. Pamplona: Aranzadi-Thomson Reuters. Accessible a:
<http://www.tienda.aranzadi.es/productos/ebooks/negociacion-de-normas-y-lobbys-duo/7810/4294967101>
- Ponce Solé, J. (2001). *Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido*. Valladolid: Lex Nova.
- Quiñones, M. (2012). «La buena administración y la moralidad administrativa». *Magistra* (any 6, núm. 1, pàg. 65-84). Accessible a:
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4746944>
- Revuelta Pérez, I. (2014). «Análisis de impacto normativo y control judicial de la discrecionalidad reglamentaria». *Revista de Administración Pública* (193). Accessible a:
<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=1&IDN=1318&IDA=36900>
- Ridao, J. (2017). *Los Grupos de Presión. Análisis de la regulación del lobby en la UE y España*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Rubio Núñez, R. (2003). *Los grupos de presión*. Madrid: CEPC.
- Sánchez Morón, M. (2014). *Derecho Administrativo*. Madrid: Tecnos (10a ed., pàg. 475).
- Sansón Carrasco (2017). *Contra el capitalismo clientelar*. Madrid: Península.
- Spasiano, Mario R. (2012). «El principio de buen funcionamiento: desde el metajurídico a la lógica del resultado en sentido jurídico». *Anales Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales* (any 9, núm. 42, pàg. 21 et seq.). Accessible a:
<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/26991>
- Unión Europea (2016). Accessible a:
https://e-justice.europa.eu/content_fundamental_rights-176-es.do
- Villoria, M.; Izquierdo, A. (2015). *Ética pública y buen gobierno: regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Madrid: INAP.

Annex: Llistat de totes les reunions informals amb grups de pressió en l'elaboració normativa, a tots els departaments de la Generalitat.

1. Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda

Recerca per mots:

Projecte

Esborrany

Norma

Decret

Ordre

Pla

Llei

Al·legacions/esmenes

Modificació

10/02/2016	Grup d'interès	Inscripció al RGI	Núm. de RGI	Activitat	Tema	Alt càrrec	Càrrec
------------	----------------	-------------------	-------------	-----------	------	------------	--------

06.03.2017	Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	17	Acte	Presentació del Projecte de pressupostos de la Generalitat per al 2017	Hble. Sr. Oriol Junqueras i Vies	Vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda
------------	--	----------------------------	----	------	---	----------------------------------	---

21.04.2017	Asociación Española de Asesores Fiscales (AEDAF)	Sí, grup d'interès inscrit	1677	Reunió	Sessió informativa sobre la Llei de mesures fiscals	Sra. Marta Espasa Queralt	Directora general de Tributs i Joc
------------	--	----------------------------	------	--------	--	---------------------------	------------------------------------

https://www.parlament.cat/web/documentacio/recursos-documentals/dossier-legislatiu/sumari/index.html?p_id=182870 : **no hi ha accés**

2. Departament de Territori i Sostenibilitat, mirat el 21 de setembre

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

21/07/2017	Unió de Federacions Esportives de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	214	Reunió	Llei de ports	Sr. Ricard Font i Hereu	Secretari d'Infraestructures i Mobilitat
------------	---	----------------------------	-----	--------	----------------------	-------------------------	--

21/07/2017	Unió de Federacions Esportives de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	214	Reunió	Al·legacions/esmenes	Sr. Ricard Font i Hereu	Secretari d'Infraestructures i Mobilitat
30/11/2016	Port Aventura Entertainment, S.A.U	Sí, grup d'interès inscrit	1106	Reunió	Al·legacions/esmenes PDU del CRT	Sr. Agustí Serra i Monté	Director general d'Ordenació del Territori i Urbanisme

23/11/2016	PORT AVENTURA ENTERTAINMENT, S.A.U.	Grup en procés d'inscripció		Reunió	Al·legacions/esmenes PDU del CRT	Sr. Agustí Serra i Monté	Director general d'Ordenació del Territori i Urbanisme
06/03/2017	Agrupación de Comerciantes y Vecinos Parc de la Vall d'Hebron	Sí, grup d'interès inscrit	412	Reunió	Modificació PGM	Hble. Sr. Josep Rull i Andreu	Conseller
06/03/2017	Agrupación de Comerciantes y Vecinos Parc de la Vall d'Hebron	Sí, grup d'interès inscrit	412	Reunió	Modificació PGM	Sr. Agustí Serra i Monté	Director general d'Ordenació del Territori i Urbanisme
28/10/2016	Plataforma en defensa de la Serra de Marina i Can Zam	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Modificació PGM. Exp: 2015/57324	Sr. Agustí Serra i Monté	Director general d'Ordenació del Territori i Urbanisme

3. Departament de Salut

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

05/05/2017	Associació Cercle d'Economia	Sí, Grup d'interès inscrit	1807	Reunió	Economia de la salut, llei fórmules contractació	Antoni Comín i Oliveres	Conseller de Salut
20/09/2016	Plataforma per a una Atenció Sanitària Universal a Catalunya - PASUCAT	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei d'universalització de l'assistència sanitària http://salutweb.gencat.cat/ca/el_departament/juridics/en_curs/	Antoni Comín i Oliveres	Conseller de Salut
05/05/2017	Associació Cercle d'Economia	Sí, Grup d'interès inscrit	1807	Reunió	Economia de la Salut, Llei fórmules contractació	Antoni Comín i Oliveres	Conseller de Salut
02/02/2017	Merck Sharp & Dohme de España	Sí, Grup d'interès inscrit	458	Reunió	Plans directors	Pilar Magrinyà i Rull	Directora general de Planificació en Salut
17/01/2017	Federació Catalana d'Entitats de Salut Mental	Notificat		Reunió	Pla director de Salut Mental	Antoni Comín i Oliveres	Conseller de Salut
21/12/2016	Clúster Salut Mental Catalunya	Sí, Grup d'interès inscrit	991	Reunió	Pla director de Salut Mental	Antoni Comín i Oliveres	Conseller de Salut

4. Departament de Treball, **mirat el 21 de setembre**

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

19/06/2017	Federació Ateneus Catalunya	Sí, Grup d'interès inscrit	198	Reunió	Llei de l'associacionisme	Bernat Valls i Fuster	Director general d'Acció Cívica i Comunitària
------------	-----------------------------	----------------------------	-----	--------	----------------------------------	-----------------------	---

22/06/2017	Fruitós Richarte	Sí, Grup d'interès inscrit	1982	Gent gran	Reunió sobre la llei de la gent gran	Roser Galí i Izard	Directora general de Famílies
------------	------------------	----------------------------	------	-----------	---	--------------------	-------------------------------

24/05/2017	Associació Catalana de Municipis	Sí, Grup d'interès inscrit	153	Associació	Llei d'autonomia personal i renda garantida de ciutadania	Francesc Iglesias i Riumalló	Secretari d'Afers Socials i Famílies
------------	----------------------------------	----------------------------	-----	------------	--	------------------------------	--------------------------------------

15/05/2017	Coordinadora Catalana de Fundacions	Sí, Grup d'interès inscrit	363	Reunió	Llei de l'associacionisme	Bernat Valls i Fuster	Director general d'Acció Cívica i Comunitària
------------	-------------------------------------	----------------------------	-----	--------	----------------------------------	-----------------------	---

16/11/2016	Creu Roja Catalunya	Sí, Grup d'interès inscrit	815	Reunió	Llei espanyola de voluntariat	Bernat Valls i Fuster	Director general d'Acció Cívica i Comunitària
------------	---------------------	----------------------------	-----	--------	--------------------------------------	-----------------------	---

20/07/2016	Observatori contra l'Homofòbia	Declaració de compromís d'inscripció		Treballar en el disseny i implementació d'un sistema d'observació permanent davant la discriminació i l'homofòbia en els diferents escenaris on es puguin produir	Reunió de seguiment de la Llei 11/2014	Mireia Mata Solsona	Directora general d'Igualtat
------------	--------------------------------	--------------------------------------	--	---	---	---------------------	------------------------------

5. Departament d'Ensenyament

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

18/01/2017	Associació d'Inspectors d'Educació de Catalunya	Sí, Grup d'interès inscrit	862	Reunió	Desenvolupament Llei 12/2009, d'educació	Meritxell Ruiz Isern	Consellera i secretària de Polítiques Educatives
16/03/2017	DINCAT, Associació Empresarial d'Economia Social	Sí, Grup d'interès inscrit	118	Reunió	Esmenes i propostes al Decret d'escola inclusiva	Carme Ortoll Grifols	Directora general d'Educació Infantil i Primària
15/03/2017	Col·legi de Logopedes	Sí, Grup d'interès inscrit	1037	Reunió	Al·legacions al Decret d'escola inclusiva	Carme Ortoll Grifols	Directora general d'Educació Infantil i Primària

<http://ensenyament.gencat.cat/ca/departament/normativa/disposicions-normatives/entramit/projectes-decret/datencioeducativa/> a 1 d'agost pendent CJA (veure materials en carpeta específica)

6. Departament de Presidència

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes

- Modificació

28/07/2016	ACM i FMC	Grup en procés d'inscripció			Reunió sobre el procés de debat amb el món local per establir les bases de les futures lleis dels governs locals	Carles Puigdemont i Casamajó	President de la Generalitat
14/02/2017	Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya	Grup d'interès inscrit	17	reunió	Projecte de decret dels serveis de comunicació audiovisuals comunitaris sense ànim de lucre	Jordi del Río i González	Director general de Mitjans de Comunicació

<http://presidencia.gencat.cat/ca/detalls/Article/Projecte-de-decret-dels-serveis-de-comunicacio-audiovisual-comunitaris-sense-anim-de-lucre-a-Catalunya>

En data 8 de setembre, vegeu carpeta amb materials.

7. Departament d'Interior

Ho té per a alts càrrecs.

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

14/03/2017	Gremi de Serrallers de Catalunya	En tràmit			Projecte regulació d'obertura de portes	Jordi Jardí Pinyol	Director general
------------	----------------------------------	-----------	--	--	--	--------------------	------------------

P8S9S5DJV

Gremi empreses industrials metal·lúrgiques i artesanals

8. Departament de Cultura (des del 24 de juny del 2016)

Ho té per a alts càrrecs (com Interior)

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

<http://cultura.gencat.cat/ca/departament/transparencia-i-bon-govern/estructura-organitzativa/alts-carrecs/codi-de-conducta/>

20/10/2016	Associació Catalana Gestió Pública	15580	7	Elaboració projectes normatius/polítics públics	«Tertúlies, amb temptació...»	Sr. Josep Solà	Director de Seveis
------------	------------------------------------	-------	---	---	-------------------------------	----------------	--------------------

21/07/2016	Associació Catalana de Gestió Pública	15580	7	Elaboració projectes normatius/polítics públics	«Tertúlies, amb temptació...»	Sr. Josep Solà	Director de Seveis
------------	---------------------------------------	-------	---	---	-------------------------------	----------------	--------------------

9. Departament de Justícia

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

03.05.2018	Plataforma Constituïm	Sí, grup d'interès inscrit	975	Reunió	Presentació de l'entitat i lliurament d'una proposta de Constitució	Hble. Sr. Carles	Conseller de Justícia
------------	-----------------------	----------------------------	-----	--------	---	------------------	-----------------------

						Mundó i Blanch	
--	--	--	--	--	--	-------------------	--

10. Departament de Governació

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

22/11/2016	Col·legi d'Administradors de Finques Barcelona-Lleida	grup en procés d'inscripció		Reunió	Valoració del projecte de llei de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones que es troben en risc d'exclusió social.	Carles Sala Roca	Secretari d'Habitatge i Millora Urbana
------------	---	-----------------------------	--	--------	---	------------------	--

19/07/2017	Col·legi d'Administradors de Finques de Barcelona-Lleida	grup inscrit	1455	Reunió	Decret	Carles Sala Roca	Secretari d'Habitatge i Millora Urbana
------------	--	--------------	------	--------	---------------	------------------	--

14/06/2017	Col·legi d'Administradors de Finques de Barcelona-Lleida	grup inscrit	1455	Reunió	Decret	Carles Sala Roca	Secretari d'Habitatge i Millora Urbana
------------	--	--------------	------	--------	---------------	------------------	--

27/02/2017	Col·legi d'Administradors de Finques de Barcelona-Lleida, Tarragona i Girona	grup inscrit	1455	Reunió	Decret de la professió	Carles Sala i Roca	Secretari d'Habitatge i Millora Urbana
------------	--	--------------	------	--------	-------------------------------	--------------------	--

11. Departament d'Empresa i Coneixement

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

03/07/2017	Agrupament de Botiguers i Comerciants de Catalunya	Sí, grup inscrit	979	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
16/06/2017	Foment del Treball	Grup no inscrit		Reunió	Reunió amb el Secretari general de Foment del Treball per parlar sobre la llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
13/07/2017	Pere Casas - FDS Group	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
01/06/2017	Mercadona	Sí, grup d'interès inscrit	489	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
24/05/2017	Gremi de Flequers de Barcelona	Sí, grup d'interès inscrit	476	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
24/05/2017	Gremi de Flequers de la Província de Barcelona	Sí, grup d'interès inscrit	48	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
24/05/2017	Gremi de Forners de les Terres de Lleida	Sí, grup d'interès inscrit	1279	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
09/05/2017	Barcelona Shopping Line	Grup en procés d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
08/05/2017	Consell General de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
05/05/2017	Secot Barcelona	Sí, grup d'interès inscrit	1196	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç

27/04/2017	Comertia	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
24/05/2017	Gas Natural Servicios Sdg S.A.	Sí, grup d'interès inscrit	83	Reunió	Tramitació de projecte de Llei	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
18/04/2017	Lodge Service Specialist S.A.	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
05/04/2017	Associació Catalana de Franquiciadors	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
28/03/2017	Gremi del Motor	Sí, grup d'interès inscrit	680	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
27/03/2017	Consell General de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres de comerç, indústria i navegació de Catalunya	Xavier Gibert Espier	Secretari general
03/03/2017	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
01/03/2017	Associació Empresarial d'Agències de Viatges (ACAVE)	Grup no inscrit		Reunió	Proposta de llei de mesures fiscals i administratives 2017	Octavi Bono Gispert	Director general de Turisme
23/02/2017	El Corte Inglés, S.A.	Sí, grup d'interès inscrit	1367	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
10/02/2016	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
25/01/2017	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
18/01/2017	PIMEC, Sr. Florenci Nieto	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Petita i mitjana empresa. Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
12/01/2017	Consell General de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	61	Reunió	Avantprojecte de llei de les cambres	Xavier Gibert Espier	Secretari general
09/01/2017	Associació Catalana d'Agències de Viatges Especialitzades (ACAVE)	Grup no inscrit		Reunió	Al·legacions Projecte llei mesures	Octavi Bono	Director general de Turisme
04/01/2017	Mercadona	Sí, grup d'interès inscrit	489	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
28/12/2016	Federació de Municipis de Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	154	Reunió	Llei de Comerç	Joan Aregio Navarro	Secretari d'Empresa i Competitivitat
12/12/2016	PIMEC	Grup no inscrit		Reunió	Llei de comerç	Joan Aregio Navarro	Secretari d'Empresa i Competitivitat
12/12/2016	Barcelona Shopping Line	Grup en procés d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
01/12/2016	PIMEC Tarragona	Grup en procés d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç

18/11/2016	Carrefour Property	Sí, grup d'interès inscrit	221	Visita reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
04/11/2016	Federació de Municipis Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	154	Reunió	Avantprojecte de llei	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
28/10/2016	UGT Catalunya	Sí, grup d'interès inscrit	345	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
26/10/2016	Gremi de Flequers de Barcelona	Sí, grup d'interès inscrit	476	Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
24/10/2016	Consell d'Empreses Distribuïdores d'Alimentació de Catalunya (CEDAC)	Grup no inscrit		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
21/10/2016	Sorli Discou	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
11/10/2016	Fundació Barcelona Comerç	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
06/10/2016	Federació Provincial d'Empresaris de Comerç de Lleida (FECOM)	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
21/09/2016	Associació de Botiguers Igualada Comerç	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Conèixer la Directora i parlar de la Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
27/07/2016	Cecot	Declaració de compromís d'inscripció		Reunió	Llei de comerç	Muntsa Vilalta Cambra	Directora general de Comerç
23/03/2017	Federació Turística d'Apartaments (Federatur)	Sí, grup d'interès inscrit	793	Reunió	Repàs de les al·legacions del Decret d'allotjaments turístics	Octavi Bono Gispert	Director general de Turisme
20/03/2017	Airbnb Marketing Services, S.L	Sí, grup d'interès inscrit	1564	Reunió	Decret d'allotjaments turístics	Octavi Bono Gispert	Director general de Turisme
28/02/2017	Twentytwo Hostel - Sr. Ignasi Uñó	Grup inscrit	no	Reunió	Nou decret sobre allotjaments turístics	Octavi Bono Gispert	Director general de Turisme
20/03/2017	Airbnb Marketing Services, S.L.	Sí, grup d'interès inscrit	1564	Reunió	Reunió per parlar dels allotjaments turístics i de la normativa	Joan Aregio Navarro	Secretari d'Empresa i Competitivitat
10/10/2016	Estudis d'Hosteleria i Turisme CETT, S.A	Sí, grup d'interès inscrit	678	Reunió	Tractar sobre les al·legacions al Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics (PEUAT) en referència als col·legis majors	Josep Pallarès Marzal	Director general d'Universitats

Llei de les cambres:

http://empresa.gencat.cat/ca/treb_departament/treb_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/avantprojecte-de-lllei-de-cambres/ tramitació a 29/9

Decret de turisme:

http://empresa.gencat.cat/ca/treb_departament/treb_tauler_d_informacio_publica/normativa-en-tramit/projecte-decret-reglament-turisme/

<https://www.parlament.cat/web/activitat-parlamentaria/siap/index.html?STRUTSANCHOR1=detallExpedient.do&criteri=200-00022/11&ad=1>

12. Departament d'Agricultura

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Al·legacions/esmenes
- Modificació

04/07/2017	Associació Catalana de Municipis		153	Reunió	Llei d'espais agraris	Meritxell Serret Aleu	Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
29/06/2017	Federació de Cooperatives Agràries de Catalunya (FCAC)	Inscrit	13	Reunió	Llei vitivinícola	Salvador Puig Rodríguez	Director general de l'INCAVI

<http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/Avantprojecte-de-llei-vitivinicola-de-Catalunya>

<http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/Projecte-de-Llei-dordenacio-vitivinicola>

18/05/2017	UP / JARC / FCAC / CPF	Inscrits tots i exempt CPF	56 / 101 / 13	Reunió	Llei d'espais agraris	Meritxell Serret Aleu	Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
18/05/2017	UP / JARC / FCAC / CPF	Inscrits tots i exempt CPF		Reunió	Llei d'espais agraris	Oriol Anson Fradera	Director general de Desenvolupament Rural
05/05/2017	Consells Reguladors de les Denominacions d'Origen de Catalunya	Inscrit CRDOQ Priorat, la resta informats	1333	Reunió	Llei vitivinícola	Salvador Puig Rodríguez	Director general de l'INCAVI

<http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/Avantprojecte-de-llei-vitivinicola-de-Catalunya>

<http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/Projecte-de-Llei-dordenacio-vitivinicola>

09/03/2017	FECIC	Inscrit		Reunió	Reforma de la inspecció veterinària / Consell Català de l'Administració / Llei interprofessional de Catalunya / Internacionalització del sector / Qüestions mediambientals	Meritxell Serret Aleu	Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
09/03/2017	FECIC	Inscrit		Reunió	Reforma de la inspecció veterinària / Consell Català de l'Administració / Llei Interprofessional de Catalunya / Internacionalització del sector / Qüestions mediambientals	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
08/03/2017	FECIC	Inscrit		Reunió	Reforma de la inspecció veterinària / Consell Català de l'Administració / Llei interprofessional de Catalunya / Internacionalització del sector / Qüestions mediambientals	Carmel Mòdol i Bresolí	Director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries

http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/2014_06-Funcio_inspectora

20/02/2017	Consorci Forestal de Catalunya	Declaració de compromís		Reunió	Llei de foment del desenvolupament rural sostenible i ajuts forestals	Meritxell Serret Aleu	Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
17/02/2017	Consorci Forestal de Catalunya	Declaració de compromís		Reunió	Llei de foment del desenvolupament rural sostenible i ajuts forestals	Montserrat Barniol Carcasona	Directora general d'Ecosistemes Forestals
24/10/2016	Unió de Pagesos de Catalunya	Inscrit	56	Reunió	Observació sobre l'avantprojecte de llei de comerç, serveis i fires	Antoni Díaz Vendrell	Director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries
23/02/2017	ANPROGRAPOR	Inscrit	1271	Reunió	Decret dejeccions ramaderes	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia

http://agricultura.gencat.cat/ca/detalls/Article/2017_08_DecretdejeccionsRamaderes

07/02/2017	FAC / PORCAT / ASFAC / FECIC / ASOPROVAC	Inscrits FECIC i ASOPROVAC / FAC Declaració compromís	197 i 57	Reunió	Esborrany del decret de reglament d'organitzacions interprofessionals agroalimentàries	Antoni Díaz Vendrell	Director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries
13/01/2017	ANPROGAPOR/GSP/U P/JARC/ FCAC/PORCAT	Inscrits tots menys PORCAT	1271, 312, 56, 101 i 13 respectivament	Reunió	Modificació decret 136 + Modificació del decret 40/2014 (dejeccions ramaderes)	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
13/01/2017	PIMECAVA			Reunió	Problemàtica decret elaboradors del cava	Antoni Díaz Vendrell	Director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries

01/12/2016	Unió de Pagesos de Catalunya	Inscrit	56	Xerrada informativa a Gurb i les Masies de Voltregà	Repàs nou decret dejeccions + plantes purins	Ramon Ll. Lletjós Castells	Director Serveis Territorials a la Catalunya Central
19/07/2017	UP/FCAC/JARC/FACC/FECOC/PORCAT/ASO PROVAC/FAC/ASFAC/ANPROGRAPOR	Inscrits	56/13/10 1/2020/5 1/1994/5 7/1491/1 769/127 1	Reunió amb sector i departament de TES	Reunió informativa sobre el Decret de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes	Meritxell Serret Aleu	Consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
19/07/2017	UP/FCAC/JARC/FACC/FECOC/PORCAT/ASO PROVAC/FAC/ASFAC/ANPROGRAPOR	Inscrits	56/13/10 1/2020/5 1/1994/5 7/1491/1 769/127 1	Reunió amb sector i departament de TES	Reunió informativa sobre el Decret de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes	David Mascort Subirana	Secretari general
19/07/2017	UP/FCAC/JARC/FACC/FECOC/PORCAT/ASO PROVAC/FAC/ASFAC/ANPROGRAPOR	Inscrits	56/13/10 1/2020/5 1/1994/5 7/1491/1 769/127 1	Reunió amb sector i departament de TES	Reunió informativa sobre el Decret de gestió de la fertilització del sòl i de les dejeccions ramaderes	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
23/02/2017	ANPROGRAPOR	Inscrit	1271	Reunió	Decret dejeccions ramaderes	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
07/02/2017	FAC / PORCAT / ASFAC / FECIC / ASOPROVAC	Inscrits FECIC i ASOPROVAC / FAC Declaració compromís	197 i 57	Reunió	Esborrany del decret de reglament d'organitzacions interprofessionals agroalimentàries	Antoni Díaz Vendrell	Director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries
13/01/2017	ANPROGRAPOR/GSP/UP/JARC/FCAC/PORCAT	Inscrits tots menys PORCAT	1271, 312, 56, 101 i 13 respectivament	Reunió	Modificació del decret 136 + Modificació del decret 40/2014 (dejeccions ramaderes)	Teresa Masjuan i Mateu	Directora general d'Agricultura i Ramaderia
13/01/2017	PIMECAVA			Reunió	Problemàtica del decret d'elaboradors del cava	Antoni Díaz Vendrell	Director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries
01/12/2016	Unió de Pagesos de Catalunya	Inscrit	56	Xerrada informativa a Gurb i les Masies de Voltregà	Repàs nou decret dejeccions + plantes purins	Ramon Ll. Lletjós Castells	Director Serveis Territorials a la Catalunya Central

13. Departament de Relacions Institucionals

Recerca per mots:

- Projecte
- Esborrany
- Norma
- Decret
- Ordre
- Pla
- Llei
- Alegacions/esmenes
- Modificació

10.05.2017	ACEDE, Associació Catalana d'Executius, Directius i Empresaris	Sí, grup d'interès inscrit		Plataforma catalana de participació creada per trencar amb les disputes històriques entre sectors i col·laborar de forma eficient	Al·legacions a l'Avantprojecte de llei d'atenció a les persones	Mercè Corretja Torrens	Directora general de Contractació Pública
4/01/2017	ASADE, Asociación de Empresas de Ayuda a Domicilio Estatal	Sí, grup d'interès inscrit	1223	Foment i millora de l'atenció a la dependència mitjançant el Servei d'Atenció a Domicili	Interès per conèixer les línies generals de l'avantprojecte de llei de serveis a les persones. Posar en relleu l'experiència de les empreses que formen part d'ASADE en l'àmbit dels serveis a les persones, el compliment de la legislació laboral i la seguretat que ofereixen als treballadors.	Mercè Corretja Torrens	Directora general de Contractació Pública

<http://participa.gencat.cat/ca/proposals/consulta-previa-a-l-elaboracio-de-la-lei-de-contractes-de-serveis-a-les-persones>