

Decret llei 1/2017, del 14 de febrer, pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya

203-00008/11

DECRET LLEI DICTAT PEL GOVERN DE LA GENERALITAT

Reg. 51347 / Coneixement: Mesa del Parlament, 21.02.2017

Acord: La Mesa del Parlament, en la sessió tinguda el dia 21 de febrer de 2017, ha pres coneixement del Decret llei 1/2017, del 14 de febrer, pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya, publicat al DOGC 7310, i ha manifestat que el termini de 30 dies perquè el Parlament el controli pel procediment que estableix l'article 155 del Reglament del Parlament s'inicia el dia 17 de febrer de 2017.

A la Mesa del Parlament

Joan Vidal de Ciurana, secretari del Govern de la Generalitat de Catalunya,

Certifico:

Que en la sessió del Govern de la Generalitat del dia 14 de febrer de 2017, s'ha pres, entre d'altres, l'acord que es reproduïx a continuació:

«A proposta del conseller de Justícia, s'aprova la iniciativa SIG17JUS0084 Projecte de decret llei pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.»

I, perquè així consti, lliuro aquest certificat a Barcelona el 14 de febrer de 2017.

Decret llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya

El president de la Generalitat de Catalunya

Sia notori a tots els ciutadans que el Govern ha aprovat i jo, en nom del Rei, i d'acord amb el que estableix l'article 67.6.a de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, promulgo el següent

Decret llei

Preàmbul

Catalunya disposa d'una regulació de la transparència pública i el bon govern pròpia dels països més avançats. Aquesta regulació està encapçalada per la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, una norma ambiciosa i exigent, elaborada i aprovada pel Parlament amb un amplíssim consens. Amb aquesta Llei –diu el seu preàmbul– es pretén introduir un canvi en la cultura administrativa per tal que la ciutadania pugui tenir un coneixement i una informació àmplia de l'organització interna de l'Administració, dels elements més determinants d'acord amb els quals pren les decisions i dels motius que justifiquen la seva actuació.

Al servei d'aquesta finalitat, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, va dedicar un dels seus títols –el quart– al Registre de grups d'interès, un instrument que pretén, amb paraules de la mateixa norma, donar coneixement públic de les persones que realitzen l'activitat d'influència o intermediació davant les institucions públiques. En aquest Registre s'hi han d'inscriure obligatòriament totes les persones físiques o jurídiques que la Llei considera com a grups d'interès, així com totes les activitats d'influència directa o indirecta que duguin a terme aquests grups d'interès. El Registre de grups d'interès constitueix, per tant, un instrument fonamental al servei de la transparència, el retiment de comptes i la prevenció de la corrupció.

L'article 45 de la Llei estableix que aquest Registre de grups d'interès l'han de crear l'Administració de la Generalitat, els ens locals i un gran nombre d'entitats que inclou tots els organismes integrants del sector públic català, les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei, les institucions de la Generalitat a què fa referència el capítol V del títol II de l'Estatut d'autonomia, els col·legis professionals i les corporacions de dret públic, els consorcis o altres formes associatives i les universitats públiques de Catalunya i els ens que en depenen o hi estan vinculats o participats. El precepte esmentat afegeix, a més, que és responsabilitat de cada ens obligat la incorporació en el seu registre de les dades que s'hi han d'incloure d'acord amb les previsions de la Llei, sens perjudici que l'Administració de la Generalitat en faci una gestió centralitzada.

S'apunta, així, cap a l'existència d'una gran multiplicitat de registres de grups d'interès –més de dos milers– que cada una de les administracions i de les entitats del sector públic català ha de crear necessàriament.

Tanmateix, quan la Llei 19/2014, del 29 de desembre, ja ha superat amb escreix l'any i mig de vigència, hi ha una gran distància entre aquestes previsions legals i la nostra realitat institucional. En efecte, per mitjà del Decret 171/2015, de 28 de juliol, el Govern va optar per crear el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic, el qual va entrar en funcionament l'octubre d'aquell mateix any i supera, avui, els mil quatre-cents grups d'interès inscrits. Així mateix, el Parlament de Catalunya va preveure la creació del seu Registre de grups d'interès, que compta amb la regulació actualment recollida al capítol tercer del títol sisè del text refós del Reglament del Parlament, aprovat el 28 de juliol de 2015.

La situació és molt diferent en l'àmbit dels ens locals i de la resta d'entitats obligades per la Llei 19/2014, del 29 de desembre, a crear el seu propi registre. Com subratlla el Síndic de Greuges en el seu primer Informe anual de transparència, fet públic a mitjan 2016, pràcticament només la Generalitat, entre les administracions obligades, havia complert l'obligació de tenir un registre de grups d'interès. D'acord amb l'informe del Síndic, aquesta situació s'explica, d'una banda, per la intenció expressada per un nombre molt significatiu d'ens locals de complir aquesta obligació mitjançant l'opció de gestió centralitzada del Registre per l'Administració de la Generalitat, en els termes de l'article 45.3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i, d'altra banda, per les dificultats existents a l'hora d'articular aquesta opció legal. En efecte, el Decret 171/2015, de 28 de juliol, abans esmentat, va reconduir aquesta singular previsió de la Llei relativa a la gestió centralitzada d'una pluralitat de registres cap a la figura de l'encàrrec de gestió, però aquest encàrrec s'ha de formalitzar mitjançant la subscripció d'un conveni amb cada un dels ens locals i dels organismes interessats i únicament pot abastar la realització d'activitats de caràcter material, tècnic o de serveis, sense que es pugui estendre a la responsabilitat de dictar les resolucions de caràcter jurídic, com les resolucions d'inscripció registral. Aquestes limitacions legals també han frustrat la voluntat manifestada pel Govern de la Generalitat, plenament compartida pel món local, d'avançar cap a un Registre de grups d'interès compartit entre totes les administracions.

Per posar fi a l'incompliment del marc legal vigent únicament es pot optar per aquesta via de la gestió registral centralitzada, solució complexa i que exigiria enormes esforços de coordinació interadministrativa, o per la creació efectiva d'un registre propi per part de cada un dels ens locals i de la resta d'organismes obligats. Però aquesta darrera opció tampoc no es pot considerar satisfactòria, perquè requeriria a cada Administració una gran inversió de recursos de tota mena per crear i posar en funcionament el seu propi registre i perquè desembocaria fàcilment en l'existència de múltiples regulacions registrals, no necessàriament coincidents, així com en l'exigència que els grups d'interès s'haguessin de registrar en tants registres com administracions o organismes fossin objecte de llurs activitats d'influència o inter-

mediació. En darrer terme, és evident que l'existència d'una multiplicitat de registres de grups d'interès es traduiria en una pèrdua de la transparència que cal garantir respecte de l'activitat d'aquests grups d'interès.

L'experiència adquirida fins ara permet constatar que aquestes dificultats ens han situat davant l'incompliment del mandat expressat pel Parlament en el sentit que les institucions públiques disposin d'un registre de grups d'interès i en la frustració de la finalitat perseguida per la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de garantir el coneixement públic de totes les activitats d'influència i intermediació. Cal remarcar, a més, que l'incompliment de la regulació aplicable als grups d'interès no només afecta un dels fonaments de la Llei, sinó que té un impacte molt negatiu sobre tot el sistema d'integritat pública adoptat per les institucions catalanes com a expressió i garantia del seu compromís amb l'aprofundiment democràtic.

A la vista d'aquesta situació, es considera inajornable adoptar mesures extraordinàries i urgents per garantir la transparència efectiva de les relacions entre els grups d'interès i els servidors públics, i que aquesta transparència es faci realitat amb el major estalvi possible de recursos públics i de càrregues per als ciutadans. Amb aquesta finalitat, el present 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.

Aquesta mesura té un caràcter extraordinari perquè es tracta d'implantar, per una única vegada i per a totes les administracions catalanes, 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.

La intervenció normativa és, així mateix, urgent, perquè si no s'ofereix una solució de caràcter general de forma immediata, s'ha constatat que la voluntat de complir la llei portarà a algunes de les administracions obligades a la creació de registres propis de grups d'interès. Aquesta iniciativa, que exigeix una gran inversió de recursos públics, podria resultar supèrflua amb la creació d'un registre comú o compartit poc temps després i també faria més complexa la implantació d'aquest registre, per les dificultats que sorgirien a l'hora de garantir la coordinació i la interoperabilitat registrals.

Aquesta intervenció és igualment inajornable si es vol evitar la situació de desigualtat en què es troben actualment el conjunt de persones físiques i jurídiques que tenen la condició legal de grups d'interès, les quals han d'assumir obligacions i càrregues sensiblement diferents a l'hora de relacionar-se amb unes o altres institucions públiques, en funció que la institució afectada disposi o no d'un registre de grups d'interès. En el primer cas, se'ls pot exigir la inscripció en aquest registre com a requisit previ a l'establiment de qualsevol contacte amb el personal de la institució, l'assumpció obligatòria d'un codi de conducta –l'incompliment del qual pot ésser objecte de sanció–, la declaració periòdica de llurs activitats d'influència i la divulgació pública d'aquestes activitats per mitjà de la seva constància en les agendes oficials dels càrrecs afectats. Regles com aquestes han estat

recollides per la normativa de transparència i pels codis de conducta adoptats pel Parlament de Catalunya i el Govern en els darrers mesos, en la mateixa línia de la Proposta d'acord interinstitucional del Parlament Europeu, el Consell i la Comissió, de 28 de setembre de 2016, sobre un Registre de transparència obligatori. En cas contrari, és a dir, si no existeix el registre, encara que la llei l'imposi, no cal assumir cap d'aquestes càrregues i obligacions, una diferència de tracte que pot contradir clarament el dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics que l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya reconeix a totes les persones.

Per tot això, i per evitar així mateix la inseguretats jurídica que genera, tant als servidors públics com als mateixos grups d'interès, l'existència d'una regulació molt desigualment implantada, es considera urgent la creació i la posada en funcionament immediata del Registre de grups d'interès de Catalunya.

Aquesta solució té avantatges evidents, ja que reforça la transparència de les relacions entre els grups d'interès i les institucions públiques, en fer possible que el conjunt d'aquesta informació es pugui consultar en un únic punt, permet un gran estalvi de recursos públics, alleugereix la càrrega de treball de les institucions obligades a disposar d'un registre propi i eximeix els grups d'interès de la càrrega d'efectuar múltiples inscripcions i declaracions en una pluralitat de registres. Tots aquests avantatges es poden perdre, de forma irreversible, si la implantació del nou registre no es produeix de forma immediata, objectiu inassolible a través del procediment legislatiu ordinari i fins i tot per mitjà de l'elaboració i aprovació pel Govern d'un projecte de llei posteriorment sotmès a tramitació i aprovació parlamentària per la via d'urgència o per lectura única.

Tanmateix, la regulació que s'adopta té present que un decret llei és un recurs extraordinari del Govern i que, per tant, se n'ha de fer un ús prudent i limitat a les situacions que realment mereixen la consideració d'urgents i convenients. La part dispositiva d'aquest Decret llei conté un article únic, tres disposicions addicionals, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i dues disposicions finals. L'article únic 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 de la resta d'organismes públics obligats a disposar d'un registre d'aquesta naturalesa i delimita les funcions que els corresponen. També preveu expressament que l'organització del Registre ha de garantir que es pugui tenir coneixement públic dels grups d'interès que actuen davant de cada una de les administracions o institucions que l'integren, així com de les activitats d'influència o intermediació que desenvolupen davant d'elles. Les disposicions addicionals recullen les previsions necessàries per garantir la coordinació, la difusió i l'actualització de la informació d'acord amb els principis d'autonomia, col·laboració, eficiència, simplificació administrativa i màxima transparència, mentre que la disposició derogatòria disposa de forma específica la derogació de l'article 45 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, en constituir la base legal de la situació que es pretén arranjar.

La regulació, a més, és respectuosa amb l'autonomia local i amb l'autonomia inherent a altres entitats obligades fins ara a comptar amb un registre de grups d'interès, perquè no impedeix que els ens locals i aquestes altres entitats puguin crear llurs propis registres. Se substitueix, així, el que fins ara era una obligació legal, la creació necessària del registre, per una simple habilitació legal, de forma que tots aquests ens i entitats poden complir llurs obligacions legals en aquesta matèria per mitjà del Registre de grups d'interès de Catalunya o per mitjà d'un registre propi, sempre amb la garantia del reconeixement recíproc d'actuacions, del principi d'inscripció única i de la interconnexió i la interoperabilitat registral.

Per tot això, en ús de l'autorització concedida per l'article 64 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, a proposta del conseller de Justícia i d'acord amb el Govern,

Decreto:

Article únic. Creació i règim jurídic del Registre de grups d'interès de Catalunya

1. Es crea el Registre de grups d'interès de Catalunya, que actua com a registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat, dels ens locals i dels organismes públics a què fa referència l'article 3.1.b i c de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

2. El Registre s'ha d'organitzar de forma que es pugui tenir coneixement públic dels grups d'interès que actuen davant de cada una de les administracions o institucions que l'integren, així com de les activitats d'influència o intermediació que desenvolupen davant d'elles.

3. El Registre de grups d'interès de Catalunya és organitzat i gestionat per l'Administració de la Generalitat, que és la responsable dels actes d'inscripció i de les altres actuacions previstes legalment, sens perjudici de les potestats de seguiment, fiscalització, control i sanció que puguin correspondre a cada una de les administracions i institucions esmentades en l'apartat primer.

Disposicions addicionals

Primera. Parlament de Catalunya

El Registre de grups d'interès de Catalunya ha de prestar el suport que li requereixi el Parlament de Catalunya per garantir l'intercanvi d'informació, el reconeixement recíproc d'actuacions i la interoperabilitat registral amb el Registre de grups d'interès del Parlament.

Segona. Altres registres de grups d'interès

1. Els ens locals, les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei i que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat, les institucions de la Generalitat a què fa referència el capítol V del títol II de l'Estatut d'autonomia, els col·legis professionals i les corporacions de dret públic i les universitats públiques de Catalunya poden crear llurs propis registres de grups d'interès.

2. L'accés als registres esmentats en l'apartat anterior s'ha de facilitar des del Registre de grups d'interès de Catalunya, d'una manera interconnectada i que faciliti la integració i d'acord amb el principi de reconeixement recíproc de les inscripcions i actuacions respectives, de forma que no s'exigeixi més d'una inscripció a cada grup d'interès.

3. L'òrgan responsable del Registre de grups d'interès de Catalunya ha d'adoptar els criteris d'interoperabilitat necessaris per garantir la transparència de l'activitat dels grups d'interès, el principi d'inscripció única i la interconnexió i integració de registres.

Tercera. Gestió de la informació i cessió de dades

1. L'òrgan responsable del Registre ha de garantir que la informació relativa als grups d'interès es difongui en formats reutilitzables a través del Portal de la Transparència i que les administracions i institucions que integren el Registre puguin difondre la informació que les afecti de forma específica a través de llurs propis portals.

2. L'Administració de la Generalitat ha de promoure que la informació relativa als grups d'interès que ja consti o estigui en poder de les institucions públiques sigui actualitzada, d'ofici o a instància de la persona interessada, en el Registre de grups d'interès de Catalunya. Les obligacions d'aportació d'informació aplicables als grups d'interès han d'ésser adaptades per part de l'òrgan responsable del Registre d'acord amb l'abast i l'efectivitat d'aquesta actualització.

3. La comunicació de dades de caràcter personal entre les institucions públiques obligades a disposar d'un registre de grups d'interès no requereix el consentiment de les persones afectades, sempre que la comunicació d'aquestes dades sigui necessària per a l'exercici de les funcions respectives en l'àmbit dels grups d'interès.

Disposició transitòria

Mentre no sigui modificat el Decret 171/2015, de 28 de juliol, les referències que conté al Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic s'entenen fetes al Registre de grups d'interès de Catalunya, i les referències a l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic s'entenen fetes als ens públics, a les entitats i als organismes inclosos a l'article 3.1, lletres *a*, *b* i *c*, de la Llei 19/2014, del 29 de desembre.

Disposició derogatòria

Resten derogats l'article 45 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i qualsevol altra disposició de rang legal o reglamentari que s'oposi o contradigui el que estableix aquest Decret llei.

Disposicions finals

Primera. Habilitació per al desplegament i l'aplicació d'aquest Decret llei
S'autoritza el Govern perquè dicti les disposicions que calguin per a desplegar i aplicar aquest Decret llei.

Segona. Entrada en vigor

Aquest Decret llei entra en vigor el mateix dia de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

Per tant, ordeno que tots els ciutadans als quals sigui aplicable aquest Decret llei cooperin al seu compliment i que els tribunals i les autoritats als quals pertochi el facin complir.

Barcelona, 14 de febrer de 2017

Carles Puigdemont i Casamajó, president de la Generalitat de Catalunya; Carles Mundó i Blanch, conseller de Justícia

Antecedents del Decret llei

1. Decret llei pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.
2. Comunicació a la Secretaria de Govern de l'inici de la tramitació del Projecte de decret llei.
3. Projecte de decret llei pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya (v. inicial).
4. Informe justificatiu.
5. Informe de la Direcció General de Pressupostos.
6. Informe jurídic.
7. Memòria valorativa de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.
8. Projecte de decret llei pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de Catalunya (v.CT.07.02.17).
9. Certificat de la sessió del Consell Tècnic de 7 de febrer de 2017.

N. de la r.: Els antecedents del Decret llei poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.