

El govern obert: els fonaments d'un nou model de relació amb la ciutadania

Agustí Cerrillo i Martínez

*Catedràtic de Dret Administratiu
de la Universitat Oberta de Catalunya*

És catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Oberta de Catalunya. Ha estat director dels Estudis de Dret i Ciència Política (2008-2013) i director del Programa de Dret (2006-2008) d'aquesta universitat.



És doctor en Dret per la Universitat de Barcelona (2003) i llicenciat en Dret per la mateixa universitat (1994) i en Ciències Polítiques i de l'Administració per la Universitat Autònoma de Barcelona (1996). Ha investigat i ha publicat articles i monografies sobre dret administratiu. Les seves àrees de recerca són: l'administració electrònica; la transparència administrativa, la informació del sector públic i la participació ciutadana a l'Administració pública, i la integritat en la contractació pública. Entre les seves publicacions destaca *El principio de integridad en la contratación pública*. Aranzadi (2014).

1. Els pilars del govern obert
2. El govern obert a la Llei 19/2014
 - 2.1. La transparència
 - 2.2. La participació
 - 2.3. La col·laboració
3. Reflexions finals

1. Els pilars del govern obert

El govern obert persegueix l'enfortiment de les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania mitjançant l'aprofundiment de la transparència pública, la participació i la col·laboració ciutadana a través de l'ús intensiu de la tecnologia. Gràcies al govern obert la ciutadania pot incidir en el disseny i en l'execució de les polítiques públiques, fer-ne el seguiment a través de la informació que posa a la seva disposició les administracions públiques i intervenir en el desenvolupament de la seva activitat. Per mitjà del govern obert, es potencia el diàleg constant entre la ciutadania i les administracions públiques a fi que la ciutadania pugui conèixer el que fan les

administracions públiques i com ho fan; les administracions públiques escolten quines són les necessitats de la ciutadania i adapten les decisions a les seves preferències i compten amb la seva col·laboració en el desenvolupament de les polítiques públiques i la prestació dels serveis públics (Calderón & Lorenzo, 2010).

El govern obert ha adquirit una importància significativa en els darrers anys. En particular, des que el president dels Estats Units, Barack Obama, va adoptar el Memoràndum sobre transparència i govern obert en les primeres hores del seu mandat el gener de 2009, on afirmava el compromís de la seva administració amb la creació d'un nivell sense prece-

dents d'apertura del Govern a través d'un sistema de transparència, participació i col·laboració per enfortir la democràcia i promoure'n l'eficiència i l'eficàcia.

Des de llavors s'ha anat estenent arreu l'ús d'aquesta expressió per definir un nou model de relacions entre les administracions públiques i la ciutadania. En efecte, en els darrers anys, des dels Estats Units fins a la Xina, passant per la Unió Europea o Rússia, s'han impulsat programes, plans i mesures de govern obert fins a l'extrem que, com s'ha afirmat, "el govern obert està entrant en una nova fase i esdevenint una important agenda global" (Lee & Kwak, 2012, 492). Trobem una mostra de l'impacte global del govern obert en l'impuls de l'*Open Government Partnership*, una iniciativa internacional voluntària que busca l'establiment de compromisos dels governs amb els seus ciutadans per promoure la transparència, apoderar els ciutadans, combatre la corrupció i utilitzar els mitjans electrònics per millorar la governança. De totes maneres, tot i l'impuls de diferents iniciatives, particularment en la darrera dècada, no hem d'oblidar que la voluntat dels poders públics d'obrir-se a la ciutadania és més antiga (Yu & Robinson, 2012) i ja havia tingut exponents significatius en el passat en països com el Regne Unit (Ramírez-Alujas, 2011, 101) o els Estats Units (Wirtz & Birkmeyer, 2015, 382), principalment per fer front al secret i l'opacitat de les administracions públiques davant diferents escàndols polítics i institucionals que van anar sorgint des de les dècades dels 60 i 70 del segle passat. Això no obstant, hi ha un ampli consens sobre la intensitat que aquest procés ha adquirit en la darrera dècada.

El govern obert implica un nou model de relacions entre les administracions públiques i la ciutadania, amb un contingut multidimensional que se sustenta en tres eixos: transparència, participació i col·laboració

El govern obert té un contingut multidimensional i fa referència no només a la transparència, sinó també a la participació ciutadana en

la presa de decisions públiques i la col·laboració entre les administracions públiques i la ciutadania en el disseny i la implementació de les polítiques públiques i en la prestació de les activitats i els serveis públics. L'impuls del govern obert també persegueix un enfortiment del principi democràtic a través d'una rendició de comptes més elevada per part de les administracions públiques; un millor control de la ciutadania sobre l'activitat de les administracions públiques que, entre d'altres, pugui tenir un eficaç impacte en la prevenció i la lluita contra la corrupció, i un compromís més alt que permeti apropar les administracions públiques a la ciutadania reduint la distància amb què aquesta les percep. En aquesta direcció, Villoria recorda com el govern obert és una exigència de les democràcies de qualitat (Villoria Mendieta, 2010, 113).

Per altra banda, el desenvolupament del govern obert s'ha vist no només afavorit sinó catalitzat pel desenvolupament i la utilització de la tecnologia. En particular, cal destacar l'estreta relació del govern obert amb les tecnologies incloses en l'etiqueta del web 2.0, la qual cosa ha dut a referir-se al govern 2.0, és a dir, a la introducció en la gestió pública dels principis que inspiren la web 2.0 (Ramírez-Alujas, 2011, 102). Com s'ha destacat, "amb l'ús del web 2.0 i les xarxes socials, es persegueix facilitar la comunicació, l'escolta activa i la participació, aprofitar el coneixement i l'experiència dels ciutadans en el disseny de polítiques i provisió de serveis públics, i la col·laboració (en xarxa) dins i entre les administracions públiques i més enllà" (Cruz-Rubio, 2014, 11). Així doncs, el govern obert va més enllà de l'impuls de l'administració electrònica, ja que aquesta ha estat, en termes generals, més un instrument d'eficàcia i eficiència administrativa que no pas un instrument per a la millora de la transparència i la participació ciutadanes, tot i que també es poden trobar iniciatives interessants en aquest sentit.

El desenvolupament del govern obert s'ha vist afavorit i catalitzat per les TIC, però va més enllà de l'administració electrònica

Nogensmenys, tot i la importància de la tecnologia en el desenvolupament del govern obert, aquest no es limita a l'aplicació de la tecnologia, sinó que el govern obert implica un canvi de valors (Calderón & Lorenzo, 2010). En particular, cal observar el paper de la innovació com a motor del govern obert. En aquest sentit, Noveck, qui ha ocupat un paper significatiu en el desenvolupament del govern obert en l'administració nord-americana afirmava que "el govern obert és una estratègia innovadora per canviar la forma com treballa el govern. Usant les tecnologies de les xarxes per connectar el públic amb el govern i estar mútuament informats gràcies a l'*open data*, un govern obert busca donar recolzament en la solució de problemes. El resultat final són institucions més eficaçes i una democràcia més robusta" (Noveck, 2011).

El govern obert implica un canvi de valors, canvis en la forma de treballar i una democràcia més robusta

Finalment, el desenvolupament del govern obert també ha estat estretament vinculat a l'apertura de dades (Corojan & Campos, 2011, 7). En efecte, un dels elements que conforma el govern obert és el relatiu a les dades obertes. L'apertura de dades constitueix una evolució de la reutilització de la informació del sector públic que fixa l'atenció no tant a garantir les condicions necessàries perquè la informació sigui reutilitzada com en el fet que les administracions públiques facilitin informació que pugui ser fàcilment reutilitzada. Mitjançant els portals de dades obertes, les administracions públiques posen a disposició de la ciutadania dades en formats que en permeten i faciliten la reutilització. A través de la reutilització, la ciutadania pot innovar produint noves informacions o serveis basats en les dades públiques, però també pot contribuir a incrementar la transpa-

rència (Cerrillo i Martínez, 2012). L'apertura de dades constitueix la base per al govern obert en la mesura que, només d'aquesta manera, a través d'un accés fàcil i lliure a la informació del sector públic, es pot afavorir la participació i la col·laboració (Parycek & Sachs, 2010, 3).

L'apertura de dades és la base del govern obert. A través d'un accés fàcil i lliure a la informació del sector públic es pot afavorir la participació i la col·laboració ciutadanes

2. El govern obert a la Llei 19/2014

Com s'ha vist anteriorment, el govern obert és un concepte ampli i vague que requereix d'ulterior concreció per part de les administracions públiques. En aquesta direcció, la legislació té un paper significatiu en el desenvolupament del govern obert en facilitar el marc en el qual les administracions públiques poden desenvolupar els principis del govern obert i dissenyar les diferents accions per aplicar-los (Wirtz & Birkmeyer, 2015, 391).

A Catalunya, en els darrers anys, hi ha hagut un interès de les administracions públiques d'enfortir les seves relacions amb la ciutadania. A la voluntat d'enfortir els principis democràtics i d'incrementar l'eficàcia i eficiència pública, cal afegir-hi la necessitat d'articular instruments que permetin donar resposta a la crisi institucional, així com a la crisi econòmica que ha definit el nostre entorn en els darrers anys. En darrera instància, no es pot ignorar la voluntat dels poders públics d'apropar-se de nou a la ciutadania i reduir la separació amb què aquesta els percep com a resposta a les

Open
Government
Partnership



Countries Resources How it Works About Get Involved Blog

Search

OGP Explorer - Easy Access to a Wealth of OGP Data

creixents demandes ciutadanes que han anat sorgint. En aquest sentit, el document de *Propostes i reflexions del president de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica*, elaborat en el marc de les cime-res de regeneració democràtica celebrades el febrer de 2013, va incloure, en relació amb el govern obert, entre altres mesures, la redac-ció de la Llei de transparència i la potenciació de mecanismes de participació col·laborativa de la ciutadania per afavorir-ne la implicació en el disseny i la gestió dels afers públics i en la definició de plans i polítiques públiques, i la participació en el procediment d'elaboració de normes jurídiques.

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern ha regulat aquests mecanismes. Tot i que la Llei 19/2014 no és una llei del go-vern obert en sentit estricte, sí que regula diferents instrument propis del govern obert que consoliden en el nostre ordenament jurí-dic no només els principis del bon govern que ja es trobaven en altres normes (per exemple, en els articles 29, 30 o 71 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006), sinó di-versos mecanismes i instruments a través dels quals es concreten. Però no se'n fa ni una regulació sistemàtica ni tampoc completa.

La Llei 19/2014 preveu alguns instruments propis del govern obert: consolida principis que ja estaven previstos en altres normes i també regula mecanismes i instruments de bon govern

El preàmbul és clar pel que fa a l'impacte del govern obert en les relacions de les adminis-tracions públiques amb la ciutadania en refe-rir-se al govern obert com “un sistema d'actuació i gestió dels afers públics que fa possible un diàleg permanent entre l'Administració i els ciutadans, la participació i la col·laboració d'aquests en la definició de les polítiques públiques i una millor transparència en el retiment de comptes i l'exigència de responsabilitats”. Això no obstant, posterior-ment, la regulació que es fa del govern obert se centra particularment en “les mesures per a establir una relació i un diàleg permanents i bidireccionals entre l'Administració i les per-

sones a l'hora de definir i aplicar les polítiques públiques i per a introduir i desenvolupar ins-truments de participació i col·laboració ciuta-dana en els assumptes públics” (article 2.e Llei 19/2014).

En sintonia amb el que hem comentat en el punt anterior, la Llei 19/2014 destaca el paper de la tecnologia. Respecte d'això, ja en el ma-teix preàmbul s'afirma que el govern obert és un “concepte que permet aprofitar els avan-tatges dels mitjans electrònics per a configurar un sistema de relacions entre les administra-cions i la ciutadania més interactiu i més parti-cipatiu”. Per això, la Llei “vol donar compli-ment a aquesta demanda social mitjançant la concreció i el desenvolupament d'aquests principis, amb voluntat d'estendre el seu àm-bit d'aplicació a tots els organismes públics de Catalunya”.

La Llei 19/2014 defineix els principis en què es basa el govern obert i estableix diverses mesu-res per fomentar-lo i per garantir-ne l'efectivitat. La Llei també regula diversos ins-truments de bon govern.

En primer lloc, pel que fa als principis en què es fonamenta el govern obert, l'article 65 pre-veu:

- El diàleg permanent entre l'Administració pública i els ciutadans.
- La presa de decisions públiques tenint en compte les necessitats i les preferències manifestades pels ciutadans.
- La participació i la col·laboració ciutadana en la definició de les polítiques públiques més rellevants, de caràcter general i sec-torial.
- La transparència i la informació pública com a marc de referència per fer possible l'efectivitat del govern obert.
- La millora continuada de la qualitat dels serveis.
- L'avaluació permanent de la gestió admi-nistrativa i dels processos de participació, per mitjà d'indicadors objectius en l'establiment dels quals cal garantir la participació d'experts independents i dels ciutadans.

- La rendició de comptes i l'assumpció de responsabilitats davant els ciutadans derivada de les decisions adoptades.

Com es pot observar, la Llei 19/2014 incorpora un ampli ventall de principis del govern obert que van més enllà dels que tradicionalment s'engloben sota el concepte de govern obert. En efecte, més enllà de la transparència, la participació i la col·laboració i, fins i tot de la rendició de comptes, la Llei 19/2014 fa referència a la qualitat dels serveis públics i a l'avaluació permanent de la gestió administrativa com a principis del govern obert. La Llei 19/2014 també manifesta que el govern obert s'ha de canalitzar preferentment a través de l'ús de mitjans electrònics.

- La difusió dels instruments i les formes de participació i col·laboració ciutadanes per mitjà del Portal de la Transparència i de la resta de canals de difusió per a permetre'n un coneixement al més generalitzat possible.
- L'accés universal als instruments de participació i col·laboració per part del conjunt de la ciutadania. Per facilitar-ho, l'Administració ha de posar a disposició de la ciutadania les eines de formació pertinents.

En tercer lloc, la Llei 19/2014 introdueix dues novetats significatives en la regulació del govern obert respecte al que s'ha dut a terme en altres llocs en regular els mecanismes de ga-



*Assistents a la reunió per a la Regeneració Democràtica
Foto: Generalitat de Catalunya*

En segon lloc, respecte a les mesures de foment del govern obert, la Llei 19/2014 es refereix a:

- La intervenció de la ciutadania, de manera individual o col·lectiva, per mitjà d'entitats de caràcter representatiu, en la definició i l'aplicació de les polítiques públiques.
- El foment de la participació i la col·laboració ciutadanes en la presa de decisions públiques i en el seguiment i l'avaluació de l'aplicació d'aquestes decisions per les administracions públiques.

rantia del govern obert. Els mecanismes previstos són, d'una banda, els recursos contra les omissions imputables a l'Administració pública que comportin l'incompliment de les obligacions establertes en la Llei (article 71). D'altra banda, el règim sancionador, en què s'inclou, en la llista d'infraccions greus, tot un seguit d'accions o omissions en matèria de govern obert com ara subministrar informació parcial o incompleta sobre les propostes sotmeses a la consideració dels ciutadans, de manera que això pugui alterar el sentit o el resultat del procés participatiu; subministrar la informació amb la voluntat de dificultar-ne la

comprensió o la valoració; no valorar el resultat del procés participatiu en la presa de la decisió final o no aplicar mecanismes i instruments de govern obert si són preceptius per llei (article 78). Aquestes infraccions poden suposar importants sancions que, en el cas dels alts càrrecs, poden ser la suspensió de l'exercici del càrrec entre tres i sis mesos; una multa d'entre 600 i 6.000 euros; la pèrdua o la reducció de fins al cinquanta per cent de la pensió indemnitzatòria a què puguin tenir dret en el moment de cessar en el càrrec o la inhabilitació per ocupar un lloc com a alt càrrec durant un període màxim d'un any (article 81).

La Llei 19/2014 també preveu la qualitat dels serveis públics i l'avaluació permanent de la gestió administrativa com a principis del govern obert

Un cop presentats aquests aspectes generals, a continuació exposarem breument els diferents mecanismes que preveu la Llei 19/2014 en relació amb cadascuna de les dimensions del govern obert.

2.1. La transparència

La transparència és el primer pilar del govern obert i persegueix facilitar que la ciutadania tingui un coneixement efectiu de l'activitat i el funcionament de les administracions públiques. Gràcies a la transparència, les administracions públiques poden rendir comptes de la seva actuació i la ciutadania pot controlar-la. A més, cal destacar que la transparència té un impacte positiu en la prevenció de la corrupció i la garantia de la integritat pública, així com en l'eficàcia administrativa.

La Llei 19/2014 fa una definició restringida de la transparència, ja que la limita a "l'acció proactiva de l'Administració de donar a conèixer la informació relativa als seus àmbits d'actuació i les seves obligacions, amb caràcter permanent i actualitzat, de la manera que resulti més comprensible per a les persones i per mitjà dels instruments de difusió que els permetin un accés ampli i fàcil a les dades i els facilitin la participació en els assumptes públics". De fet, la Llei 19/2014 sembla circumscriure la transparència al que la Llei mateixa

defineix com a publicitat activa, és a dir, "el deure dels subjectes obligats de fer públics, d'ofici, els continguts d'informació pública que determina el capítol II del títol II".

Això no obstant, una lectura del conjunt de la Llei 19/2014 ens permet observar que, més enllà de la difusió d'informació pública, la Llei 19/2014 també regula altres mecanismes de transparència.

En primer lloc, el dret d'accés a la informació pública entès com el "dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions que regula aquesta Llei" (article 2.c). Una lectura de la Llei 19/2014 permet observar que aquesta norma regula de forma detallada l'exercici del dret, els seus límits i també els mecanismes de garantia, entre els quals destaca, per la seva novetat, la creació de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública.

En segon lloc, la reutilització de la informació pública en preveu que "els subjectes obligats han de facilitar a les persones l'accés a la informació pública en format reutilitzable, per al de millorar la transparència, generar valor a la societat i promoure la interoperabilitat entre les administracions, dins els límits establerts per la normativa sobre reutilització de la informació del sector públic" (article 16). Com hem destacat anteriorment, el foment de l'apertura de les dades de les administracions públiques i la seva reutilització per la ciutadania constitueixen un dels pilars sobre els quals es basa el govern obert.

La transparència és el primer pilar del govern obert. Facilita que la ciutadania conegui l'activitat i el funcionament de les administracions públiques i, alhora, ajuda a prevenir la corrupció i garantir la integritat pública

2.2. La participació

La participació és el segon pilar del govern obert i fa referència als mecanismes d'expressió dels interessos dels ciutadans a les administracions públiques, diferents dels mecanismes tradicionals de democràcia representativa.

La participació és el segon pilar del govern obert: permet l'expressió dels interessos ciutadans a les administracions públiques, diferents de la democràcia representativa

La Llei 19/2014 no ha definit el principi de participació ni tampoc ha dut a terme una regulació integral d'aquest principi en les administracions públiques catalanes per donar resposta al que preveuen els articles 29, 43 i 122 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya sobre el dret de participació, el foment de la participació i les competències de la Generalitat de Catalunya en aquesta matèria, respectivament, com han fet altres comunitats autònomes (per exemple, les Canàries, la Comunitat Valenciana o, darrerament, Aragó).

En efecte, des d'una perspectiva general, la Llei 19/2014 té un abast força limitat, ja que es remet als procediments de participació previstos en la legislació de règim jurídic i procediment administratiu, en la legislació de règim local i en la normativa sobre participació ciutadana (article 68).

La Llei 19/2014 fa un tímid pas endavant en participació. Regula quatre mecanismes participatius: per fer propostes i suggeriments; per implicar-se en l'elaboració de plans i programes i en la definició de polítiques públiques; per participar en l'elaboració de normes, i per proposar iniciatives normatives

Això no obstant, la Llei 19/2014 suposa un pas endavant en la regulació d'alguns dels mecanismes de participació.

En primer lloc, la Llei reconeix que els ciutadans i les entitats poden fer arribar a l'Administració pública propostes, suggeriments i opinions sobre qualsevol assumpte en què aquesta sigui competent (article 67.1).

En segon lloc, la Llei preveu que l'Administració pública ha d'establir procediments de participació i col·laboració ciutadana en l'elaboració de plans i programes de caràcter general i en la definició de les polítiques públiques més rellevants (article 67.2), excepte que les actuacions es tramitin amb caràcter d'urgència, tinguin com a objectiu únic la seguretat pública o puguin donar lloc a l'aplicació dels límits del dret d'accés a la informació pública (article 67.4).

Per garantir l'eficàcia d'aquests dos mecanismes, cal que l'Administració doni informació, amb antelació suficient, sobre les propostes sotmeses a la consideració dels ciutadans; subministri d'una manera adequada, sistemàtica i entenedora la informació relativa a les propostes que sigui necessària per tal de poder-les valorar adequadament; valori el resultat del procés participatiu en el moment de la presa de decisions i informi els ciutadans que han participat en el procés sobre les decisions adoptades i els motius que les justifiquen (article 67.3).

En tercer lloc, en regular el dret de participació en l'elaboració de les normes per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública, sens perjudici dels tràmits d'audiència i d'informació pública (article 69). Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la

Transparència gencat

Govern i president Acció de govern Gestió Dades de Catalunya Indicadors    

«Volem fer de Catalunya un país de bones pràctiques, un país de transparència»

Artur Mas, president de la Generalitat

importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu que es publicarà en el Portal de la Transparència.

En quart lloc, en reconèixer el dret a proposar iniciatives normatives (article 70). En particular, es preveu que les persones legitimades per promoure la iniciativa legislativa popular tenen el dret de presentar a l'Administració pública propostes d'iniciativa normativa de caràcter reglamentari. Aquestes propostes han de tenir el suport de, com a mínim, quinze mil signatures per a les iniciatives que es presenten davant l'Administració de la Generalitat. Malgrat l'interès que es deriva del reconeixement d'aquest dret, la seva regulació presenta algunes limitacions, com ara que si l'Administració pública no valora la proposta en el termini de tres mesos i no pren cap decisió respecte d'això, la proposta s'ha d'entendre desestimada per silenci administratiu. A més, el recurs contra la decisió sobre la proposta només pot ser fonamentat en la vulneració dels elements reglats aplicables a l'exercici del dret, però no pel que fa a l'oportunitat de la decisió d'iniciar o no la tramitació de la iniciativa.

2.3. La col·laboració

La col·laboració és el tercer pilar del govern obert i persegueix la implicació de la ciutadania en la implementació de les polítiques, la prestació dels serveis i el desenvolupament de les activitats públiques a través del treball conjunt amb les administracions públiques.

La col·laboració és el tercer pilar del govern obert. Persegueix implicar la ciutadania en la implementació de les polítiques, la prestació dels serveis i el desenvolupament de les activitats públiques

Tot i ser un dels pilars del govern obert i un dels aspectes que exigeix més regulació, el principi de col·laboració no ha estat objecte d'una atenció específica a la Llei 19/2014. En efecte, la Llei 19/2014 no regula explícitament els mecanismes de col·laboració ciutadana més enllà de la remissió que fa l'article 68 a la legislació de règim jurídic i procediment admi-

nistratiu, ala legislació de règim local i a la normativa sobre participació ciutadana, així com a la legislació sectorial.

3. Reflexions finals

La Llei 19/2014 ha suposat la formalització dels principis de govern obert i la regulació d'alguns dels mecanismes a través dels quals es canalitzen. Això no obstant, el govern obert va molt més enllà del que preveu la Llei 19/2014, com ho demostra l'experiència, tant de les administracions públiques catalanes com de les administracions públiques d'altres països, on ja estan en funcionament altres mecanismes a través dels quals es canalitza la transparència, la participació i la col·laboració ciutadana (des de l'ús de les xarxes socials fins a la innovació oberta, passant pel *crowdsourcing* o les plataformes cíviques). La Llei 19/2014 representa, doncs, un mínim comú denominador de govern obert a Catalunya que ha de facilitar la consolidació d'un nou model de relacions entre les administracions públiques i la ciutadania, la qual cosa cal valorar com un pas endavant en l'establiment d'unes administracions públiques més properes a la ciutadania.

La Llei 19/2014 representa un mínim comú denominador de govern obert a Catalunya per consolidar un nou model de relacions entre les administracions públiques i la ciutadania, i implica un pas endavant cap a unes administracions públiques més properes

A partir del que preveu la Llei 19/2014 sorgeixen, al nostre entendre, diferents reptes per garantir el ple compliment del govern obert.

En primer lloc, en la mesura en què el govern obert es basa en un ús intensiu de la tecnologia, és necessari que tota la ciutadania tingui un accés efectiu a aquesta tecnologia. En aquest sentit, cal tenir present que la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya ja preveu que les entitats del sector públic han de fomentar l'ús dels mitjans electrònics per canalitzar la participació dels ciutadans i les empreses en l'activitat administrativa i han de promoure l'ús de tecnologies de xarxa social

per facilitar la construcció de comunitats virtuals de ciutadans i empreses amb interessos comuns o connexos i facilitar-ne la canalització cap a les entitats del sector públic (article 12). Per facilitar l'ús dels mitjans electrònics en les relacions amb els ciutadans, les entitats del sector públic han de crear punts d'accés i impulsar la formació adreçada als ciutadans, en particular, a les persones amb dificultats especials per a l'ús dels mitjans electrònics, o assistir-los i orientar-los en l'ús dels mitjans electrònics (article 17).

En segon lloc, en la mesura en què la ciutadania constitueix la base del govern obert, cal garantir que sigui conscient del valor del govern obert. Les administracions públiques no només han de facilitar la formació de la ciutadania en l'ús dels mitjans electrònics. També és imprescindible que fomentin la seva participació i la col·laboració real i efectiva i que promoguin el sorgiment d'una societat civil activa i mobilitzada que contribueixi al desenvolupament del govern obert. Per això, cal promoure iniciatives cíviques que fomentin la transparència pública, la reutilització de la informació pública o la rendició de comptes i el control de l'activitat de les administracions públiques com succeeix a altres països i de manera incipient al nostre.

En tercer lloc, el govern obert requereix un canvi de mentalitat i de cultura no només de les administracions públiques sinó també de la

ciutadania. En aquest sentit, el preàmbul de la mateixa Llei 19/2014 recorda que “amb aquesta llei, en definitiva, 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, incloent-hi els compromisos econòmics que això comporta”.

Per fer efectiu el govern obert es plantegen diversos reptes. Cal un canvi de mentalitat i de cultura tant de les administracions públiques com de la ciutadania

L'extensió del govern obert representa una oportunitat per enfortir les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania de la qual es poden derivar importants beneficis que redundin positivament en el restabliment de la confiança de la ciutadania en les administracions públiques, en l'enfortiment de la integritat pública i en una eficàcia i eficiència administratives més elevades aprofitant els coneixements i els recursos que pot aportar la ciutadania. Per aconseguir-ho cal donar una resposta adequada a diferents reptes que, en darrera instància, exigeixen un canvi en la cultura organitzativa de les administracions públiques catalanes i més compromís de la ciutadania.

REFERÈNCIES

- Calderón, C., & Lorenzo, S. (eds.). (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real: Algón Editores.
- Cerrillo i Martínez, A. (2012). "The re-use of public sector information in Europe and its impact on transparency". *European Law Journal*, 18 (6), 770–792.
- Coroan, A. & Campos, E. (2011). "Gobierno abierto: alcance e implicaciones". Documentos de trabajo. Fundación ideas, 03/2011.
- Cruz-Rubio, C. N. (2014). "Hacia el gobierno abierto: una caja de herramientas". Washington: Organización de los Estados Americanos.
- Lee, G. & Kwak, Y. H. (2012). "An Open Government Maturity Model for Social Media-based Public Engagement". *Government Information Quarterly*, 29, 492–503.
- Noveck, B. (2011, 7 abril). "What's in a Name? Open Gov and Good Gov". *Huffington Post*.
- Parycek, P. & Sachs, M. (2010). "Open government-information flow in Web 2.0". *European Journal of ePractice*, 9 (march).
- Ramírez-Alujas, Á. (2011). "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". *Enfoques*, 15 (99-125).
- Villoria Mendieta, M. (2010). "La democratización de la administración pública: marco teórico". a J. Ruiz-Huerta & M. Villoria Mendieta (eds.), *Gobernanza democrática y fiscalidad*.
- Wirtz, B. W. & Birkmeyer, S. (2015). "Open Government: Origin, Development and Conceptual Perspectives". *International Journal of Public Administration*, 38 (5), 381-396. DOI: 10.1080/01900692.2014.942735
- Yu, H. & Robinson, D. G. (2012). "The New Ambiguity of Open Government". *UCLA Law Review Discourse*, 59 (178).

El govern obert: els fonaments d'un nou model de relació amb la ciutadania

Agustí Cerrillo i Martínez

*Catedràtic de Dret Administratiu
de la Universitat Oberta de Catalunya*

El govern obert persegueix l'enfortiment de les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania mitjançant l'aprofundiment de la transparència pública, la participació i la col·laboració ciutadana, a través de l'ús intensiu de la tecnologia.

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern ha formalitzat els principis del govern obert en el nostre ordenament jurídic i ha regulat alguns dels mecanismes a través dels quals es desenvolupen. En aquest article ens apropem als principis en què es basa el govern obert i analitzem la seva concreció a la Llei 19/2014 a través de la regulació de diversos mecanismes per canalitzar la transparència pública i la participació i la col·laboració ciutadanes.

L'extensió del govern obert és una oportunitat per al restabliment de la confiança de la ciutadania en les administracions públiques, l'enfortiment de la integritat pública i l'assoliment d'un grau d'eficàcia i eficiència més elevat. Tot això genera diferents reptes que exigeixen un canvi en la cultura organitzativa de les administracions públiques catalanes i més compromís de la ciutadania.

Eth govèrn dubèrt: es fonaments d'un nau modèl de relacion damb es ciutadans

Agustí Cerrillo i Martínez

*Catedratic de Dret Administratiu
dera Universitat Dubèrta de Catalonha*

Eth govèrn dubèrt cèrque eth reforçament des relations entre es administracions publiques e es ciutadans mejançant er apregondiment dera transparéncia publica, era participacion e era collaboracion ciutadana, a trauès der usatge intensiu dera tecnologia.

Era Lei 19/2014, de 29 de deseme, de transparéncia, accès ara informacion publica e bon govèrn a formalizat es principis deth govèrn dubèrt en nòste ordenament juridic e a regulat quauqu'uns des mecanismes que se desvolòpen a trauès d'eth. En aquest article hèm un apropament as principis que se base eth govèrn dubèrt e analisam era sua concrecion ena Lei 19/2014 a trauès dera regulacion de diuèrsi mecanismes entà canalizar era transparéncia publica e era participacion e era collaboracion ciutadanes.

Era estenduda deth govèrn dubèrt ei ua escadença entath restabliment dera confidança des ciutadans enes administracions publiques, er enfortiment dera integritat publica e er assoliment d'un grad d'eficacitat e eficiéncia mès anautida. Tot açò que genèra diferents enjòcs qu'exigissen un canviament ena cultura organitzatiua des administracions publiques catalanes e mès engatjments des ciutadans.

El gobierno abierto: los fundamentos de un nuevo modelo de relación con la ciudadanía

Agustí Cerrillo i Martínez

*Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universitat Oberta de Catalunya*

El gobierno abierto persigue el fortalecimiento de las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía mediante la profundización de la transparencia pública, la participación y la colaboración ciudadana, a través del uso intensivo de la tecnología.

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ha formalizado los principios del gobierno abierto en nuestro ordenamiento jurídico y ha regulado algunos de los mecanismos a través de los que éstos se desarrollan. En este artículo nos acercamos a los principios en los que se basa el gobierno abierto y analizamos su concreción en la Ley 19/2014 a través de la regulación de diversos mecanismos para canalizar la transparencia pública y la participación y la colaboración ciudadanas.

La extensión del gobierno abierto es una oportunidad para el restablecimiento de la confianza de la ciudadanía en las administraciones públicas, el fortalecimiento de la integridad pública y una mayor eficacia y eficiencia. Todo ello genera diferentes retos que exigen un cambio en la cultura organizativa de las administraciones públicas catalanas y un mayor compromiso de la ciudadanía.

Open government: the basis for a new relationship model with citizens

Agustí Cerrillo i Martínez

*Professor of Administrative Law
at the Universitat Oberta de Catalunya*

The open government aims to strengthen the relations between the public administrations and citizens by enhancing public transparency, public participation and citizen collaboration through the intensive use of technology.

Law 19/2014, of 29 December, on transparency, access to public information and good governance formalised the principles of open government in our legal system and regulated several mechanisms through which they are carried out. This article offers insights into the principles underlying open government and analyses how they materialised into Law 19/2014 by regulating several mechanisms to channel public transparency and citizen participation and collaboration.

The extension of open government is an opportunity to restore public trust in public administrations, strengthen public integrity and reach higher levels of efficiency and effectiveness. All this leads to different challenges that require change in the organisational culture of Catalan public administrations and more public commitment.

Le gouvernement ouvert : les fondements d'un nouveau modèle de relation avec les citoyens

Agustí Cerrillo i Martínez

*Professeur titulaire de la chaire de Droit administratif
de l'Université Ouverte de Catalogne*

Le gouvernement ouvert vise à renforcer les relations entre les administrations publiques et la citoyenneté par une plus grande transparence de la vie publique ainsi que par la participation et la collaboration citoyenne à l'aide d'un usage intensif de la technologie.

La loi 19/2014, du 29 décembre 2014, sur la transparence, l'accès à l'information publique et le bon gouvernement officialise les principes du gouvernement ouvert dans notre procédure juridique et règlemente certains mécanismes par lesquels ces principes sont mis en œuvre. Dans cet article, nous abordons les principes sur lesquels se fonde le gouvernement ouvert et nous analysons la façon dont la loi 19/2014 les concrétise ; soit la mise en place de divers mécanismes ayant pour but de canaliser la transparence publique, la participation et la collaboration citoyennes.

Le développement du gouvernement ouvert représente une occasion de rétablir la confiance de la citoyenneté envers les administrations publiques, de renforcer l'intégrité publique et d'atteindre un degré d'efficacité et de compétence plus élevé. Tout cela engendre des défis de natures diverses qui exigent un changement de la culture organisationnelle, en ce qui concerne les administrations publiques catalanes, et davantage d'engagement, en ce qui concerne la citoyenneté.