

DICTAMEN A L'AVANTPROJECTE DE LLEI, DE LA GENERALITAT, DE GOVERN OBERT DE LA COMUNITAT VALENCIANA

D'acord amb les competències atribuïdes al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana per la Llei 1/2014, de 28 de febrer, i prèvia la tramitació corresponent, el Ple del Comité, en la seua sessió extraordinària celebrada el dia 23 de gener de 2019, emet el següent Dictamen.

I.- ANTECEDENTS

El dia 7 de desembre de 2018 va tindre entrada en la seu del CES-CV, escrit del conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, Manuel Alcaraz Ramos, sol·licitant l'emissió del preceptiu Dictamen de l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Govern Obert de la Comunitat Valenciana de conformitat amb el que es disposa en l'article 4, punt 1, apartats a) i b), en relació amb l'article 24 de la Llei 1/2014, de 28 de febrer, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

A més del text de l'Avantprojecte de Llei, s'ha remés a aquest organisme l'expedient complet que acompanya a aquest, destacant la següent documentació: Resolució d'inici del procediment d'elaboració, Valoració de la consulta pública prèvia, Informe justificatiu de necessitat i oportunitat del projecte, Memòries econòmiques, Informe d'impacte normatiu en la família, infància i adolescència, Informe d'impacte de gènere, Informe sobre coordinació informàtica del projecte, documentació acreditativa del tràmit d'al·legacions de la Presidència i conselleries i valoració d'aquestes, Informes de la Direcció General de Pressupostos, de la Direcció General de la Funció Pública, de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i de la Direcció General del Sector Públic, així com la valoració dels citats informes, documentació relativa a la realització del tràmit d'informació pública i valoració d'aquest, Certificat del Consell de Participació, Informes del Consell de Transparència i de l'Advocacia de la Generalitat i les seues valoracions i Certificat del Ple del Consell, de data 9 de novembre de 2018.

De forma immediata, el President del CES-CV va convocar a la Junta Directiva a la qual va donar trasllat de l'Avantprojecte de Llei, per a elaborar l'Esborrany de Dictamen, segons disposa l'article 41.1 del Reglament d'Organització i Funcionament del Comitè.

El dia 8 de gener de 2019 es va reunir la Junta Directiva, en funcions de comissió, per a elaborar l'Esborrany de Dictamen a l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Govern Obert de la Comunitat Valenciana, avantprojecte que va ser exposat en aquesta sessió per la directora general de Transparència i Participació, Aitana Mas i Mas, acompanyada de la subdirectora general de Transparència i Participació Ana Ródenas Gil.

Novament, el dia 17 de gener de 2019, es va tornar a reunir la Junta Directiva, en funcions de comissió, per a elaborar l'Esborrany de Dictamen a l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Govern Obert de la Comunitat Valenciana.

Aquest Esborrany de Dictamen va ser elevat al Ple Extraordinari del dia 23 de gener de 2019 i aprovat, segons el preceptuat en l'article 17.5 del Reglament d'Organització i Funcionament del CES-CV, per unanimitat.

II.- CONTINGUT

L'Avantprojecte de Llei objecte del present Dictamen consta d'una Exposició de Motius i un total de 113 articles, distribuïts en un Títol Preliminar i dos Llibres, amb els seus corresponents títols, capítols i seccions, sis disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, disposició derogatòria única i dues disposicions finals.

L'Exposició de Motius parteix de la necessària participació efectiva de la ciutadania dispersa del territori valencià en la vida política, econòmica, cultural i social de la Comunitat Valenciana, promovent la Generalitat un govern obert que converse de manera permanent amb aquesta. A tal fi, en la Reforma de l'Estatut d'Autonomia de l'any 2006, es va atribuir a la Generalitat l'obligació de promoure la participació dels agents socials i del conjunt de la societat civil en els assumptes públics, incorporant-se el mandat a Les Corts de regular el dret a una bona administració i l'accés als documents de les administracions i institucions públiques. Això s'ha plasmat mitjançant l'elaboració d'un cos normatiu específic per a donar cobertura

jurídica als pilars en què se sustenta l'actuació d'un govern obert, traduït mitjançant una sèrie de normes que regulen la transparència, la participació ciutadana, els conflictes d'interessos dels càrrecs públics i els principis de bon govern.

Els drets de participació ciutadana i llibertat a rebre informació o comunicar idees han quedat recollits en diversos tractats internacionals i directives comunitàries que s'han traslladat a l'ordenament jurídic espanyol. En la nostra Carta Magna, s'estableix en l'article 9 l'obligació per part dels poders públics de promoure les condicions que faciliten la participació de tota la ciutadania en la vida política, econòmica, cultural i social, garantint-se el principi de publicitat. I els articles 23.1 i 105 b), garanteixen el dret a la ciutadania a participar en els assumptes públics i l'accés als arxius i registres administratius.

A nivell estatal, amb la promulgació de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, es va donar un primer pas en llaures a promoure mecanismes i instruments per a garantir el dret a l'accés a la informació pública, a la qual van seguir la Llei 39/2015 de procediment administratiu comú de les administracions públiques i la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic.

D'àmbit autonòmic, la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana, va servir per a dotar a la Comunitat Valenciana de mitjans tècnics, jurídics i administratius per a satisfer el dret de la ciutadania a l'accés a la informació pública. A aquesta Llei han seguit una sèrie de lleis i normativa de desenvolupament dispersa en matèria de transparència i accés a la informació pública, bon govern i millora de la qualitat dels serveis públics i avaluació de plans i programes en l'administració autonòmica.

En aquesta Exposició de Motius es recull la necessitat d'elaborar una nova norma que al mateix temps que modifica i desenvolupa un gran nombre de prescripcions regulades en la Llei 2/2015 i introdueix una nova regulació d'altres matèries que no estaven contemplades al mateix temps que garanteix una major efectivitat, seguretat jurídica i simplificació normativa.

El Títol Preliminar “Disposicions Generals”, articles 1 a 5, inclou els aspectes transversals de la llei com l'objecte, els principis generals, l'àmbit subjectiu d'aplicació, altres subjectes obligats a complir les obligacions de transparència i l'obligació de

subministrar informació per les persones físiques o jurídiques, tant públiques com privades, que presten serveis públics o exercisquen funcions delegades de control o un altre tipus de funcions administratives.

El **Llibre I “De la Transparència i el Bon Govern”** consta de cinc títols amb els seus corresponents capítols.

El **Títol I “De la transparència en l'activitat pública”**, amb un total de sis capítols, regula la transparència en l'activitat pública, establint el marc jurídic per a garantir el dret d'accés a la informació pública de la ciutadania i el compliment per part de les administracions públiques valencianes del principi de màxima transparència, sobre la base d'una publicitat activa i el dret d'accés a la informació pública que sol·licite la ciutadania sense més limitacions que les establides en les lleis, que s'han d'interpretar sempre de manera restrictiva.

El **Capítol I, “Disposicions generals”, articles 6 a 9**, es regulen les disposicions generals de la transparència en l'activitat pública, que han de guiar l'actuació de tots els subjectes obligats per aquesta llei, així com les obligacions de publicitat activa de l'Administració Local.

En el **Capítol II, “Publicitat activa”, articles 10 a 23**, queden regulades les obligacions de publicitat activa i la informació que han de publicar els subjectes obligats (institucional, relativa a alts càrrecs i assimilats, de caràcter pressupostari financer i comptable, sobre endeutament, patrimonial, estadística, de comptes bancaris oberts, contractació pública, convenis de col·laboració, subvencions, informació de rellevància jurídica i informació relativa a l'ordenació del territori) i el Portal de Transparència on es durà a terme la publicació de la informació, la forma en què ha de fer-se per a afavorir la reutilització i l'actualització constant d'aquesta.

El **Capítol III “Dret d'accés a la informació pública”, articles 24 a 33**, contempla la regulació del dret d'accés a la informació pública, a partir del marc establert en la legislació bàsica. Inclou en aquest capítol els límits al dret d'accés, la protecció de dades personals, l'accés parcial, la forma de sol·licitud i tramitació d'accés a la informació pública, l'assistència i col·laboració de l'Administració per a afavorir el dret d'accés a la informació pública, les causes d'inadmissió de la sol·licitud, la resolució i els òrgans competents per a la resolució del procediment de sol·licitud d'accés a la informació pública.

El **Capítol IV “Procediments davant el Consell de Transparència i accés a la informació pública”, articles 34 i 35**, estableix el procediment ordinari de reclamació contra les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació i que amb caràcter potestatiu, abans d'acudir a la jurisdicció-contenciós administrativa, es poden interposar davant el Consell de Transparència. Es preveu en aquest capítol la possibilitat d'iniciar un procediment de mediació en les reclamacions de dret d'accés a la informació, el qual haurà de substanciar-se en el termini màxim d'un mes, quedant suspesa la tramitació de la reclamació en el procediment ordinari mentre dure la mediació.

En el **Capítol V “Reutilització de la informació pública”, articles 36 a 39**, es fa referència a la reutilització de la informació pública; això és, la difusió de la informació pública gestionada per les administracions públiques, a través de mitjans electrònics, perquè pugui ser reutilitzada per la ciutadania, institucions acadèmiques, empreses i altres agents per a la creació de valor mitjançant productes i serveis nous, respectant sempre els límits de l'ordenament jurídic i que aquest ús no supose una activitat administrativa. Així mateix, es promou la creació de catàlegs d'informació pública reutilitzables, la regulació reglamentària de les condicions específiques en què podrà sotmetre's a reutilització la informació pública i l'elaboració d'un Pla Valencià de Dades Obertes que incloga la planificació en aquesta matèria.

El **Capítol VI “Planificació i organització administrativa de la Generalitat en matèria de transparència”, articles 40 a 42**, contempla la planificació i organització administrativa en matèria de transparència de l'Administració de la Generalitat i el Sector Públic Instrumental d'aquesta, creant-se instruments i estructures per a l'execució de la llei i el desenvolupament transversal de les polítiques públiques de transparència en l'àmbit de l'administració autonòmica, tals com la Comissió Interdepartamental per a la Transparència i unitats i comissions administratives de transparència.

Sota el **Títol II “Consell de Transparència i accés a la informació pública”, articles 43 a 49**, es regula el Consell de Transparència, autoritat de garantia en matèria de transparència en la Comunitat Valenciana, sent el garant del dret d'accés a la informació pública i de vetlar pel compliment de les obligacions de publicitat activa. Al llarg del seu articulat s'estableix la naturalesa i actuació, funcions,

composició i estatut personal, estructura i funcionament, assistència jurídica i pressupost.

Es dedica el **Títol III al “Bon Govern”, articles 50 a 54**, establint-se els principis d'actuació que han de seguir els alts càrrecs i directius de les entitats subjectes a la llei, l'elaboració d'un codi de conducta, l'obligació de rendir comptes per la seua gestió a la ciutadania i l'establiment d'una Comissió de Bon Govern que actue com a òrgan consultiu i de participació en la matèria.

El **Títol IV, “Planificació i avaluació normativa i de polítiques públiques”,** es troba estructurat en tres capítols.

El **Capítol I “Planificació de l'acció de Govern”, articles 55 i 56**, estableix l'obligació per part del Consell d'elaborar i aprovar un Pla de Govern durant els sis primers mesos del seu mandat, eina de planificació estratègica que permetrà projectar l'acció del govern al llarg del temps i en el qual es definiran els objectius i les línies d'actuació del Consell més destacades, havent d'aprovar-se semestralment un document de seguiment en el qual s'especifique el grau de desenvolupament del mateix i la seua publicació en el Portal de Transparència.

El **Capítol II, “De la qualitat normativa”, articles 57 a 60**, contempla els principis de bona regulació normativa i simplificació en l'exercici de la iniciativa legislativa i potestat reglamentària del Consell, i l'avaluació de l'impacte normatiu i de resultats de les normes per part de l'Administració de la Generalitat. Així mateix, es disposa que, anualment, el Consell aprovarà el Pla Normatiu de l'Administració de la Generalitat amb les iniciatives legislatives i reglamentàries que vaja a aprovar durant aqueix exercici.

El **Capítol III, “Avaluació de les polítiques públiques”, articles 61 i 62**, incorpora nous procediments d'avaluació que propicien una millor eficàcia de les normes, plans i programes de la Generalitat.

El **Títol V, “Règim Sancionador”, articles 63 a 73**, inclou el règim sancionador necessari per a assegurar el compliment de les obligacions contemplades en la llei i garantir el dret de la ciutadania a accedir a la informació pública. Es defineixen les persones responsables de les infraccions. D'igual manera, es defineixen i graduen les infraccions, es tipifiquen les corresponents sancions i s'atribueixen les competències

sancionadores en matèria de transparència i d'accés a la informació i en matèria de bon govern.

El **Llibre II, “De la participació ciutadana i del foment de l'associacionisme”**, compta amb tres títols més els seus corresponents capítols.

En el **Títol I, Disposicions Generals, articles 74 a 76**, s'assenten les bases de la participació ciutadana tant en el territori de la Comunitat Valenciana com en l'exterior. S'estableix l'àmbit subjectiu, qui tenen dret a participar en tots els mecanismes de participació previstos en aquesta llei, així com els drets de la ciutadania en relació amb la participació ciutadana i els mecanismes de participació.

El **Títol II, “De la participació ciutadana”**, està compost per quatre capítols.

El **Capítol I, “Instruments de participació ciutadana”, articles 77 i 78**, especifica cadascun dels instruments de participació ciutadana. Entre ells, a destacar la creació del Portal de Participació Ciutadana de la Generalitat, espai informatiu d'interacció tecnològic i plataforma que permet informar la ciutadania de les iniciatives d'actuacions públiques dels resultats de la gestió, potenciant la implementació progressiva dels processos de participació ciutadana a través de mitjans electrònics i la intervenció directa de la ciutadania en els assumptes públics, tant de forma individual com col·lectiva.

El **Capítol II, “Processos específics de participació ciutadana”, articles 79 a 95**, es troba estructurat en huit seccions, recollint-se en la primera secció les disposicions comunes als processos específics de participació ciutadana. La secció segona estableix la regulació de la iniciativa ciutadana en les polítiques públiques i en l'elaboració de normes reglamentàries i en l'obertura de processos participatius. La secció tercera contempla la consulta pública prèvia. La secció quarta aborda l'audiència pública. La secció cinquena regula la participació en l'elaboració de pressupostos i la secció sisena la participació en l'elaboració de normativa local. Per part seua, la secció setena contempla la participació ciutadana en la valoració i en el seguiment de polítiques públiques. Finalment, la secció huitena recull els processos de deliberació participativa.

El **Capítol III, “Participació ciutadana en l'Administració de la Generalitat, articles 96 a 104**, estableix les obligacions de l'Administració en relació amb la

participació ciutadana, la planificació mitjançant el desenvolupament d'un Programa Biennal de Participació Ciutadana i la rendició de comptes en matèria de participació ciutadana mitjançant un informe anual sobre els mecanismes de participació ciutadana, elaborat per la conselleria competent en matèria de participació ciutadana i dirigit al Consell i Les Corts. La secció primera d'aquest capítol defineix la participació institucional, estableix els elements comuns dels òrgans de participació institucional i la creació de nous òrgans de participació institucional. La secció segona es dedica específicament al Consell de Participació Ciutadana, definint el seu objecte, composició, finalitat i funcions. La secció tercera contempla l'Educació en la Participació, definint els seus objectius i les mesures de foment i difusió de l'Educació en la Participació.

El **Capítol IV, "Participació ciutadana en l'exterior", articles 105 a 108**, regula els centres valencians en l'exterior, disposant que la Generalitat ha d'adoptar les mesures necessàries per a fomentar i impulsar la participació de la ciutadania valenciana resident en l'exterior mitjançant els espais de participació CEVEX, assumint el Consell de Centres Valencians en l'exterior les funcions consultives i d'assessorament de la Generalitat en relació a aquells assumptes que afecten els interessos de les comunitats valencianes en l'exterior. Així mateix, es preveu l'elaboració d'un registre de la ciutadania valenciana en l'exterior.

Finalment, el **Títol III, "Del foment de l'associacionisme", articles 109 a 113**, té per objecte establir mesures de foment, promoció, difusió i suport al dret d'associació i a l'associacionisme en l'àmbit territorial de la Comunitat Valenciana i en l'àmbit competencial de les seues administracions públiques.

La **Disposició Addicional Primera** assenyala que aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació, hauran de regir-se per la seua normativa específica i supletòriament per aquesta llei i per la Llei 19/2013, de 9 de desembre de transparència, accés a la informació i bon govern.

La **Disposició Addicional Segona** disposa el deure de l'Administració de la Generalitat d'establir una sèrie de mesures per a l'aplicació de la present llei, tals com un programa de suport a les entitats locals, assessorament jurídic i tecnològic a les entitats a les quals la llei estableix unes obligacions específiques de transparència per a rebre fons públics, l'assistència tècnica a les corporacions de dret públic i a les federacions esportives que no poden fer front a les seues obligacions de publicitat

activa per qüestions econòmiques, i assessorament jurídic i tecnològic a la resta d'institucions i entitats obligades per la present llei.

La **Disposició Addicional Tercera** recull el Pla de Formació de la Generalitat, contemplant la necessitat d'oferir àmbits formatius en matèria de govern obert, que oferisca accions formatives en matèria de transparència, bon govern, participació ciutadana i innovació. Així mateix, ha d'elaborar-se una memòria d'activitats amb els objectius aconseguits, havent de publicar-se tal informació en el Portal de Transparència de la Generalitat.

La **Disposició Addicional Quarta** obliga al Consell de Transparència a adoptar sistemes d'indicadors objectius per a l'avaluació del compliment de les obligacions de publicitat activa dels subjectes obligats, havent de col·laborar amb dita Consell les entitats incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei. Per a l'elaboració del sistema d'indicadors, podran establir-se mecanismes de col·laboració amb les administracions públiques, les universitats públiques valencianes i les autoritats de transparència de l'Estat i de la resta de Comunitats Autònomes.

La **Disposició Addicional Cinquena** modifica l'apartat 3 de l'article 20 de la Llei 6/2016, de 15 de juliol, de la Generalitat, del Servei Públic de Radiodifusió i Televisió d'Àmbit Autonòmic, de titularitat de la Generalitat, a fi que s'incloga en el Consell de la Ciutadania a representants de les associacions de veïns i veïnes.

La **Disposició Addicional Sisena** disposa que la conselleria competent en matèria d'hisenda habilitarà els crèdits i realitzarà, si escau, les modificacions pressupostàries necessàries per a la posada en funcionament del Consell de Transparència, devent cadascun dels departaments del Consell i entitats que conformen el Sector Públic Instrumental finançar amb el seu pressupost la dotació de mitjans personals i materials. Així mateix, la Conselleria de Transparència, amb càrrec al seu pressupost, dotarà els mitjans materials i personals necessaris per a l'aplicació d'aquesta llei.

La **Disposició Transitòria Primera** preveu que els membres de l'actual Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern continuen exercint els seus càrrecs fins a la finalització del seu mandat i nomenament dels nous membres del Consell de Transparència.

La **Disposició Transitòria Segona** estableix un termini de sis mesos perquè la Direcció General competent en matèria de participació ciutadana avaluï als òrgans col·legiats de participació ja existents en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat i del seu Sector Públic Instrumental, amb la finalitat de formular possibles recomanacions per a adequar les seues funcions i competències a les exigències de participació establides en la nova llei o a la realitat de la idoneïtat de l'òrgan. Transcorreguts sis mesos de l'avaluació, les conselleries competents hauran d'iniciar els projectes normatius o efectuar les mesures necessàries que es deriven de tal avaluació.

De conformitat amb la **Disposició Derogatòria Única** queda derogada la Llei 2/2015, de 2 d'abril de la Generalitat, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, així com aquelles disposicions d'igual o inferior que s'oposen a la present llei.

La **Disposició Final Primera** faculta al Consell per al posterior desenvolupament reglamentari d'aquesta llei, establint un termini de dotze mesos des de la publicació de la llei en el DOGV, per a realitzar les modificacions normatives necessàries per a adaptar el contingut dels Decrets del Consell 56/2016, de 6 de maig, Decret 105/2017, de 28 de juliol, Decret 109/2016, de 16 de desembre i Decret 94/2016, de 22 de juliol.

Així mateix, s'habilita al Consell per a la creació del tractament de dades de caràcter personal del registre de ciutadania valenciana en l'exterior.

D'altra banda, el Reglament orgànic i funcional del Consell de Transparència haurà d'aprovar-se en el termini de sis mesos des de la constitució del mateix una vegada hagen sigut nomenats els seus membres, segons el que es preveu en aquesta llei.

La **Disposició Final Segona** estableix l'entrada en vigor de la present llei als vint dies de la seua publicació en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana (DOGV), amb l'excepció del Capítol II del Títol I que el farà als dotze mesos de la seua publicació en el DOGV i els articles 35 i 45, que ho faran quan finalitze el període de mandat de les persones integrants del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern i es nomenen els membres del Consell de Transparència i Accés a la Informació Pública.

III.- OBSERVACIONS DE CARÀCTER GENERAL

PRIMERA

El CES-CV valora positivament l'esforç negociador dut a terme en la redacció d'aquest Avantprojecte de Llei, destacant el consens aconseguït per tots els agents intervinents en l'elaboració d'aquest, donada l'extensió i complexitat del text normatiu. Aquesta Institució considera que estem davant una de les lleis més progressistes que s'han elaborat, molt empàtica amb la ciutadania i que ha tingut en compte en la seua redacció les lleis en matèria de transparència i bon govern d'altres Comunitats Autònomes, de l'Estat i de diversos països de la Unió Europea.

Així mateix, el Comitè vol destacar l'esforç de la llei per fomentar els principis de transparència, publicitat, veracitat, no discriminació, participació i col·laboració ciutadana, associacionisme, i dret al lliure accés a la informació pública en la Comunitat Valenciana.

A més, el CES-CV es congratula i valora molt positivament que el legislador, a l'hora d'aplicar la doctrina del silenci administratiu, opte en aquesta llei per la teoria del silenci administratiu positiu, sempre defensat per aquesta Institució en els seus corresponents dictàmens als avantprojectes de llei que li han sigut remesos, enfront de la postura mantinguda per l'Advocacia de la Generalitat, en l'informe de la qual s'advoca pel silenci negatiu.

SEGONA

El Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana és una institució pública a través de la qual es realitza el mandat estatutari de facilitar "la participació dels agents socials i del conjunt de la societat civil en els assumptes públics". Per això, a més de les primordials funcions d'emetre dictàmens, informes i memòries (article 4 Llei 1/2014, de 28 de febrer), la seua llei reguladora li atribueix en el seu article 6 l'exercici de les labors de promoció, assessorament i consulta sobre diverses matèries, entre les quals està la que regula l'avantprojecte de llei sotmés ara a dictamen.

En coherència amb l'anterior, el CES-CV entén que aquest pot tindre un paper efectiu que coadjuve a la consecució dels objectius previstos en l'Avantprojecte de

Llei, de la Generalitat de Govern Obert de la Comunitat Valenciana, si es considera la seua intervenció o participació en diversos aspectes d'aquest. Entre altres, formar part de la Comissió de Bon Govern regulada en l'article 54 de l'avantprojecte de Llei. Així mateix, participar en l'avaluació normativa i de polítiques públiques del Títol IV (Llibre I), informant i fent recomanacions al document de seguiment del Pla de Govern, que preceptivament ha de contindre una proposta de modificacions per a la seua millora, i que ha d'aprovar el Consell (article 56); i el mateix, sobre la memòria o informe específics previstos per a l'avaluació de l'impacte normatiu i de resultat de les normes (article 59) i del resultat dels plans i programes (article 61).

En conseqüència, el Comité proposa una revisió d'aquells articles en els quals es considere que pugua ser positiva la puntual participació d'aquesta Institució, en el desenvolupament de les seues funcions previstes en els articles 4 i 6 de la Llei 1/2014, de 28 de febrer i en l'article 18 del seu reglament d'organització i funcionament intern.

TERCERA

La memòria econòmica que consta en l'expedient d'aquest avantprojecte de Llei conclou que la despesa global de la posada en marxa d'aquesta Llei es quantifica en 1.381.168,11 euros anuals. El CES-CV entén que aquest text normatiu objecte de dictamen hauria de sotmetre's a l'avaluació prevista en l'article 60.2 i espera que el resultat de la mateixa indique que s'han aconseguit els objectius proposats i que resulta justificat tant el cost com les càrregues imposades per la pròpia norma.

D'altra banda, el CES-CV entén, tal com es recull en la Memòria econòmica, que l'aplicació efectiva d'aquesta norma suposarà una gran càrrega de treball així com la necessària dotació de personal, no solament en l'Administració de la Generalitat sinó en aquells organismes contemplats en l'article 3 d'aquesta Llei, la qual cosa comportarà necessàriament a un increment de les seues partides pressupostàries.

QUARTA

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana en tant institució de la Generalitat i òrgan consultiu del Consell i de les institucions públiques de la Comunitat Valenciana, es troba dins de l'àmbit subjectiu d'aquesta Llei, derivant-se per als seus consellers i conselleres una sèrie d'implicacions en atorgar-los aquesta norma

la condició d'alt càrrec i assimilat. Entre altres, la publicació de determinada informació (article 11), l'aplicació del Títol III del Llibre I d'aquesta Llei (Bon Govern, en concret l'art. 50.2 b) i l'aplicació efectiva del Títol V, Llibre I, en particular els articles 65, 66 i 69, que contemplem la responsabilitat, les infraccions imputables i les sancions aplicables a alts càrrecs i assimilats i al personal al servei de les administracions públiques.

El Comitè considera que la condició d'alt càrrec previst en el Títol III d'aquesta llei no hauria d'atribuir-se als membres del CES-CV, en atenció a les funcions que desenvolupen, a les competències d'aquesta Institució i, especialment, a la incongruència amb l'apartat b), del punt 2, de l'article 11 de la Llei 1/2014, de 28 de febrer, de la Generalitat, del Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, que regula el règim de Incompatibilitats dels seus membres.

Aquesta mateixa situació hauria de ser valorada en altres institucions o organismes compresos en l'àmbit d'aplicació de la llei.

CINQUENA

El CES-CV observa que la llei utilitza conceptes no definits jurídicament, com per exemple societat civil, òrgans de participació institucional, participació ciutadana formal, etc. Davant això, seria desitjable que la llei incorporara un llistat de definicions conceptuals.

SISENA

Encara que no siga objecte d'aquesta llei, el CES-CV considera que seria un element de bon govern aclarir i unificar els diferents procediments legislatius i garantir l'emissió d'informe del CES-CV en tots ells (projectes de llei, proposicions de llei i iniciatives populars).

IV.- OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

Article 2- Principis generals

De la lectura del punt 14 d'aquest article "Rendició de comptes", s'aprecia un contingut diferent del text en la versió en castellà i en valencià. La redacció en castellà comença assenyalant que l'activitat pública i dels alts càrrecs i assimilats i el personal de les administracions públiques exigeixen l'assumpció de la responsabilitat derivada de tal acompliment, mitjançant l'impuls de l'avaluació de polítiques i la rendició de comptes

Per part seua, el text en valencià parla de l'activitat pública i dels alts càrrecs i del personal de les administracions públiques exigeixen l'assumpció de la responsabilitat derivada de tal acompliment, mitjançant l'impuls de l'avaluació de polítiques i la rendició de comptes, ometent-se el terme assimilats.

El CES-CV considera oportú que es procedisca a aclarir quina és la redacció correcta. En qualsevol cas, cabria una remissió a l'article 50.2 en el qual queda recollit els qui tindran la consideració d'alt càrrec, tot i que en el mateix s'indica que és a l'efecte del Títol III del Llibre I (Bon Govern).

D'altra banda, el Comitè suggereix que es revise la redacció d'estil donada al punt 15 d'aquest article, "Integritat", considerant més encertada la següent:

Integritat: La gestió dels assumptes públics ha de caracteritzar-se per la imparcialitat, l'objectivitat, l'honestedat, el respecte al marc jurídic i l'observança d'un comportament ètic absent d'arbitrarietat per a garantir que l'exercici de les funcions públiques **es dirigisca al compliment i a la satisfacció dels interessos generals.**

Article 4- Altres subjectes obligats

El punt 2 d'aquest article disposa que hauran de complir amb les obligacions de transparència que estableix la legislació bàsica, les entitats privades que perceben durant el període d'un any ajudes o subvencions públiques en una quantia superior a 50.000 euros, o quan almenys el 40% del total dels seus ingressos anuals tinguen

caràcter d'ajuda o subvenció pública, sempre que aconseguisquen com a mínim la quantitat de 5.000 euros.

Aquest punt amplia l'obligació de les entitats privades considerablement en reduir de 100.000 a 50.000 euros l'import de les ajudes o subvencions públiques.

El CES-CV considera que hauria de mantindre's la quantitat de 100.000 euros, que és la quantitat estipulada en la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana i la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En el mateix sentit, el CES-CV considera que hauria d'aclarir-se si les quanties rebudes per les entitats privades, en concepte d'ajudes o subvencions públiques que obliguen al compliment de la transparència activa, són les atorgades pel conjunt de les administracions o només aquelles rebudes per l'administració autonòmica.

Article 8.- Criteris generals

Aquest article disposa que els criteris generals establits en aquest article seran aplicables a tots els subjectes obligats per l'article 3.1 d'aquesta llei.

En el punt 1 d'aquest article es recull que la informació serà veraç, objectiva i estarà actualitzada, i a més, es publicarà de forma clara, estructurada, comprensible i fàcilment localitzable.

El CES-CV suggereix la possibilitat de concretar en l'avantprojecte de llei el termini per a l'actualització de la informació, si bé el text normatiu assenyala en el punt 3 d'aquest article que reglamentàriament s'establirà la periodicitat de l'actualització i el temps mínim que haurà de mantindre's publicada la informació objecte de publicitat activa.

Article 11.- Informació relativa a alts càrrecs i assimilats

Una vegada analitzat aquest article s'observa que la versió valencià consta d'un únic punt amb diversos apartats. Al no comptar amb més punts, resulta innecessari

la seua enumeració pel que es proposa la supressió de l'ordinal 1, fent-ho coincidir amb la versió del text en castellà.

Article 21.- Informació relativa a l'ordenació del territori, urbanisme, habitatge i medi ambient

En aquest article es recull el deure per part de les administracions públiques de la Comunitat Valenciana, de publicar informació relativa a l'ordenació del territori, urbanisme, habitatge i medi ambient, així com que l'Administració de la Generalitat difondrà determinada informació mediambiental entre la qual figuren dades sobre la de qualitat de l'aire, la qualitat de l'aigua, nivells de Polinicidad, contaminació acústica i emissió de gasos d'efecte d'hivernacle.

El Comité considera que resulta d'enorme impacte en la dimensió mediambiental la gestió dels residus i l'origen i el consum d'energia, per la qual cosa per a poder disposar d'una informació veraç, fiable i rigorosa en els termes que estableix els principis de la Llei, resulta necessari incloure aquests dos aspectes en aquest article.

De la mateixa manera, seria desitjable incloure informació sobre el grau de compliment dels compromisos públics adquirits sobre la reducció de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle (apartat b). 6é del punt 2 d'aquest article).

Article 26.- Protecció de dades personals

En aquest article s'estableix que el règim aplicable en el supòsit que la informació sol·licitada continguera dades de caràcter personal és el determinat per l'article 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, així com la resta de normativa vigent en matèria de protecció de dades, tant estatal com europea.

El CES-CV considera que hauria de fer-se una referència expressa en aquest article a la nova Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, actualment en vigor.

Article 34.2.- Procediment ordinari de reclamacions

En aquest article es fixa un termini d'un mes per a reclamar contra les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació en un procediment ordinari amb resolució, comptat des de l'endemà al de la notificació de l'acte impugnat o des d'endemà a aquell en què es produïsquen els efectes del silenci administratiu.

El CES-CV entén que pot portar a confusió com sent el silenci administratiu positiu, segons l'article 31.3 d'aquesta llei, es dona opció a presentar una reclamació per silenci administratiu pressuposant, en aquest cas, que el silenci administratiu és negatiu.

Així mateix, i en coherència amb l'observació de caràcter general primera, en el procediment ordinari de reclamacions davant el Consell de Transparència i Accés a la Informació Pública, el silenci administratiu hauria de considerar-se com a positiu.

Article 35.3. Procediment de mediació

En el procediment de mediació regulat en aquest article, s'estableix que els mediadors han de ser designats entre els membres del Consell de Transparència, que són persones molt qualificades i expertes, però que no necessàriament han de posseir les aptituds pròpies dels mediadors. A més, es tracta d'una activitat per a l'exercici de la qual la Llei 24/2018, de 5 de desembre, de la Generalitat, de Mediació de la Comunitat Valenciana requereix una formació i requisits específics.

El CES-CV considera que els membres del Consell de Transparència, per a realitzar aquesta funció, haurien d'estar inscrits en el Registre de Persones i Entitats Mediadores de la Comunitat Valenciana, creat i regulat en aquesta llei, o, almenys, complir amb els estàndards de formació professional en mediació que s'exigeixen per a la inscripció en aquest registre.

Article 44.- Funcions del Consell de Transparència

L'article 44 enumera una sèrie de funcions que corresponen al Consell de Transparència. La funció prevista en el punt 4 és requerir a iniciativa o com a conseqüència de denúncies o reclamacions, l'esmena d'incompliments de les

obligacions de transparència i d'accés a la informació pública recollides en aquesta llei.

El Comit  constata que el redactor de la norma ha traduït el terme valencià "esmena" que figura en la versio valenciana de la llei com a "enmienda" per a la versio en castellà, no sent aquest el més encertat. En aquest cas, i per a donar sentit al text en castellà, seria millor traduir esmena per *subsanciaci  o correcció*, per la qual cosa proposa la seua substitució.

D'altra banda dins de les funcions del Consell de Transparència figura en el punt 10 d'aquest article la d'aprovar i remetre, en el primer trimestre de cada any, a Les Corts i al Consell una memòria específica sobre la seua activitat durant l'any anterior que incloga els criteris doctrinals establits.

El Comit  considera que aquesta Memòria d'activitats hauria de remetre's també a aquesta Institució, igual que es fa amb el Consell i Les Corts.

Article 45. Consell de Transparència

Segons consta en el punt 1 d'aquest article "El Consell de Transparència estarà integrat per tres persones. En la composició final haurà de respectar-se el principi d'equilibri entre dones i homes".

El CES-CV entén que seria convenient substituir l'expressió "principi d'equilibri" per "composició equilibrada", tal com es recull en la Disposició Addicional Primera de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva entre dones i homes.

Així mateix, el Comit  entén que hauria d'ampliar-se el nombre de membres del Consell de Transparència, ja que amb aquesta composició no es garanteix la citada representació equilibrada de dones i homes.

Títol V Règim sancionador (articles 63 a 73)

El CES-CV observa que no existeix esment exprés en el règim sancionador a qualsevol incompliment d'aspectes tan importants com el compliment dels requisits establits en els Capítols II (Qualitat normativa) i III (Avaluació de les polítiques públiques) del Títol IV (Planificació i avaluació normativa i de polítiques públiques). Pel

que establir el caràcter programàtic d'aquests requisits com una mesura no obligatòria (*soft law*) devalua en l'actualitat una cosa tan important com tot el marc normatiu; pel que, de cara a aconseguir els objectius de la pròpia llei, el Comitè considera que seria recomanable incloure en el règim sancionador, de la forma que es convinga, l'incompliment d'aquests requisits.

Article 74.2.b).- Àmbit subjectiu

L'apartat b) del punt 2 d'aquest article assenyala que la participació ciutadana pot ser exercida a través d'entitats de participació ciutadana, enteses a l'efecte d'aquesta llei com les agrupacions de persones físiques o jurídiques que es conformen com a plataformes, moviments, fòrums o xarxes ciutadanes sense personalitat jurídica, fins i tot les constituïdes circumstancialment.

El CES-CV considera que s'hauria de definir amb més exactitud quina s'entén per agrupacions de persones "constituïdes circumstancialment".

Article 99.- Elements comuns dels òrgans de participació institucional

Segons l'article 99.2 c) de l'avantprojecte de llei els òrgans de participació institucional hauran de tindre una composició que respecte el principi de paritat de dones i homes.

El CES CV considera de difícil compliment en alguns casos l'exigència en la pròpia llei de la paritat en tots els òrgans de participació institucional perquè planteja problemes, com entre altres: nombre imparell de membres, membres que ho són en raó del càrrec o funció que exerceixen, etc. Per això se suggereix que la llei exigisca una fórmula més flexible, concretament la composició equilibrada en els termes de la llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, sense perjudici que la norma concreta de creació de cada òrgan puga ser més exigent i si ho considera pertinent exigir la composició paritària.

Per part seua, l'article 99.2 d) assenyala que els òrgans de participació institucional hauran de comptar amb una representació de la societat civil, que siga, com a mínim, del 60 per cent del total de les persones integrants.

El CES-CV entén que l'ús de termes no definits jurídicament com el de “societat civil” pot donar lloc a algun dubte interpretatiu. I, per això, entenent el que vol establir-se, seria millor expressar-ho d'una forma que no deixi lloc a possibles equívocs per al que podria dir-se el següent: “el nombre de representants de les diferents administracions que formen part de l'òrgan de participació no superarà, en el seu conjunt, el 40% del total de membres d'aquest”.

El Comité considera que la llei hauria de contemplar un termini perquè els òrgans adaptaren la seua composició a les noves regles establides.

Disposició Addicional Cinquena. Modificació de la Llei 6/2016, de 15 de juliol, de la Generalitat, del Servei Públic de Radiodifusió i Televisió d'àmbit Autonòmic, de Titularitat de la Generalitat

El CES-CV considera necessari augmentar el nombre d'integrants del Consell de la Ciutadania en la mateixa mesura en la qual es planteja l'augment d'associacions representades.

D'altra banda, estima que hauria de valorar-se la conveniència de concretar uns requisits mínims per a les associacions de defensa de la dona, violència de gènere o LGTBI en els consells ciutadans.

V.- CONCLUSIONS

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que les observacions contingudes en el present dictamen contribuiran a millorar l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Govern Obert de la Comunitat Valenciana, sense perjudici de les consideracions que puguen realitzar-se en el posterior tràmit parlamentari.

Vist i plau

El president

Carlos L. Alfonso Mellado

La secretària general

Ángeles Cuenca García

DICTAMEN 7/2018

A L'AVANTPROJECTE DE LLEI, DE LA GENERALITAT, DE GOVERN OBERT
DE LA COMUNITAT VALENCIANA