

INFORME AL PROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE TRANSPARENCIA, BUEN GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Económico i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión extraordinaria celebrada el día 29 de enero de 2015, emite el siguiente Informe.

I.- ANTECEDENTES

El día 13 de enero de 2015 tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito de la Directora General de Transparencia y Participación Ciudadana, en la que se informaba a este Comité de la aprobación por el Pleno del Consell, en fecha 12 de diciembre de 2014, del Proyecto de Ley, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que viene a desarrollar y completar el marco básico establecido por la Ley estatal 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que ya se encuentra íntegramente en vigor.

En dicho oficio, se invitaba al CES-CV a examinar el anteproyecto de ley, las propuestas ciudadanas que se recibieron y el informe elaborado sobre éstas, así como el texto del proyecto de ley aprobado.

De forma inmediata, tras informar al Pleno de esta Institución, y con acuerdo del mismo, el Presidente del CES-CV convocó a la Junta Directiva a la que dio traslado del Proyecto de Ley, para elaborar el Borrador de Informe, según dispone el artículo 38.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité.

Los días 21 y 26 de enero de 2015 se reunió en sesión de trabajo la Junta Directiva, para elaborar el Borrador de Informe al Proyecto de Ley, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana que fue elevado al Pleno del día 29 de de enero de 2015 y aprobado, según lo preceptuado en el artículo 14.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV, por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El Proyecto de Ley objeto del presente Informe consta de una Exposición de Motivos, Título Preliminar y cinco Títulos, con sus correspondientes capítulos, con un total de 50 artículos. Además, cuenta con nueve Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Transitorias, Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales.

En la **Exposición de Motivos** se recoge la necesidad de esta Ley, en tanto el artículo 9.1 de l'Estatut d'Autonomia, prevé la promulgación de una ley autonómica sobre el derecho a una buena administración y el acceso a los documentos de las instituciones y administraciones públicas valencianas, en consonancia con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En el **Título Preliminar**, artículos 1 a 4, quedan recogidos los aspectos transversales esenciales de la ley, como son su objeto, ámbito subjetivo de aplicación y los principios generales que regirán su interpretación.

El **Título I, “La Transparencia en la Actividad Pública”**, artículos 5 a 21, regula la transparencia en la gestión de la actividad pública, contando con cuatro capítulos y un total de 17 artículos.

En el Capítulo I, *Publicidad activa* se regula la información que debe hacerse pública así como la difusión de la misma, definiéndose asimismo, los aspectos relativos al Portal de Transparencia de la Generalitat, cuya creación responde a la necesidad de facilitar el acceso de toda la ciudadanía a la información, mediante un nodo de difusión de fácil acceso y con un contenido claro y estructurado.

El Capítulo II, bajo el nombre *Derecho de acceso a la información pública*, recoge de forma general el derecho de acceso a la información pública, los límites al derecho de acceso, la protección de datos personales, las causas de acceso parcial, solicitud de acceso, causas de inadmisión de la solicitud, resolución y órganos competentes para la resolución del procedimiento de solicitud.

En el Capítulo III, *Reutilización de la información pública* se establece la puesta a disposición pública de la información que gestiona el sector público.

El Capítulo IV, *Régimen de reclamaciones* define el régimen jurídico de las reclamaciones contra las resoluciones de acceso a la información pública.

El **Título II, “Buen Gobierno”**, artículos 22 a 25, establece los principios éticos y de actuación que deben regir la labor de los miembros del Consell, sus altos cargos y los directivos asimilados del sector público valenciano.

El **Título III, “Régimen Sancionador”**, artículos 26 a 35, contiene un régimen sancionador propio con el fin de garantizar la aplicación y efectividad de esta ley en el ámbito de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio del régimen sancionador previsto en el Título II de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En el **Título IV, “Garantías de Transparencia y Buen Gobierno”**, artículos 36 a 39, se crea el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el cual actuará con plena independencia funcional para el cumplimiento de sus fines. Asimismo, se establece su estructura y funcionamiento, sus funciones así como la elección de los integrantes del mencionado Consejo.

El **Título V, “Participación Ciudadana”**, consta de 11 artículos distribuidos en tres capítulos.

En el Capítulo I, artículos 40 y 41, se establecen los principios generales que deben regir las actuaciones relativas a la participación ciudadana, tanto de manera individual como colectiva.

En el Capítulo II, artículos 42 a 47 se recogen los medios de información e instrumentos para la participación ciudadana, regulándose los procesos de participación en la elaboración de las normas, el derecho a la proposición de iniciativas normativas y el régimen del Consejo Asesor de Participación Ciudadana.

El Capítulo III, artículos 48 a 50, regula la participación de los valencianos residentes en el exterior y el régimen básico de los centros valencianos en el exterior, así como las funciones, régimen, adscripción composición y funcionamiento del Consejo de Centros Valencianos en el Exterior.

El Proyecto de Ley cuenta con **nueve Disposiciones Adicionales** que recogen diversas regulaciones que no tienen encaje concreto en el articulado de la ley, y que resultan necesarias o complementarias para su eficaz desarrollo.

En tal sentido, la **Disposición Adicional Primera** establece la colaboración de la Generalitat con las entidades locales para la puesta en marcha de mecanismos para la promoción y el fomento de la transparencia, del acceso a la información pública y de la participación ciudadana.

La **Disposición Adicional Segunda** señala la obligatoriedad por parte de los centros directivos de la Administración de la Generalitat y sus entidades autónomas de la remisión y puesta a disposición de la información.

La **Disposición Adicional Tercera** contempla la difusión de los procedimientos administrativos sobre el acceso a la información pública.

La **Disposición Adicional Cuarta** establece que Les Corts Valencianes y las Instituciones Estatutarias deberán promover, en el plazo de seis meses, las modificaciones necesarias de sus reglamentos o normas de gobierno para adaptar su régimen y funcionamiento a los principios y obligaciones contenidas en esta ley.

La **Disposición Adicional Quinta** contempla la puesta en marcha de un plan de formación específico en materia de transparencia, buen gobierno y reutilización de datos abiertos.

La **Disposición Adicional Sexta** determina la creación de comisiones de seguimiento y evaluación de las acciones en materia de transparencia, buen gobierno y reutilización de datos abiertos.

En la **Disposición Adicional Séptima** se recoge que una entidad experta e independiente evaluará, de forma objetiva y periódica, las políticas públicas llevadas a cabo por la Generalitat, publicándose la información estadística necesaria que permita el análisis del cumplimiento de las políticas y la calidad de los servicios públicos.

La **Disposición Adicional Octava** contempla la retribución variable de los altos cargos y asimilados.

Por último, la **Disposición Adicional Novena** dispone que en el plazo de seis meses de la publicación de esta ley en el DOCV, los reglamentos orgánicos y funcionales de la Administración de la Generalitat o entidades del sector público dependientes o vinculadas, atribuirán a una unidad específica, en el ámbito de cada conselleria u organización, las funciones relativas a transparencia y acceso a la información pública.

La **Disposición Transitoria Primera** establece la vigencia temporal de determinados decretos en tanto no se apruebe el desarrollo reglamentario previsto y no sean sustituidos por otros.

La **Disposición Transitoria Segunda** señala que quedan exentos de las obligaciones de publicidad activa reguladas en esta ley los sujetos incluidos en el artículo 3.2 de la misma, cuyos contratos o conciertos, incluidas todas las prórrogas posibles, finalicen como máximo el 31 de diciembre de 2015. Para aquellos contratos que venzan más allá de esa fecha se someterán a las obligaciones de publicidad e información que reglamentariamente se determinen.

La **Disposición Derogatoria Única** recoge el conjunto de disposiciones que quedan derogadas a la entrada en vigor de esta ley; en concreto, la Ley 11/2007, de 20 de marzo, de la Generalitat, de Comunidades de Valencianos en el Exterior, la Ley 11/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, la Ley 11/2009, de 20 de noviembre, de la Generalitat, de Ciudadanía Corporativa y el Decreto 206/2007, de 19 de octubre, del Consell, por el que se crea la Comisión Interdepartamental para la Participación Ciudadana.

Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

La **Disposición Final Primera** señala que en el plazo de 10 meses desde su publicación en el DOCV, el Consell aprobará los desarrollos reglamentarios previstos en esta ley, adoptando cuantas normas sean necesarias para la ejecución y desarrollo de la misma.

En la **Disposición Final Segunda** se establece la entrada en vigor de la ley, de acuerdo con el siguiente régimen: el Capítulo I del Título I a los seis meses de la publicación en el DOCV; el resto del articulado al día siguiente de su publicación y las Disposiciones Adicionales Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta, Octava y Novena así como la Disposición Transitoria Primera y Derogatoria Única, al día siguiente de su publicación. Por su parte, las Disposiciones Adicionales Primera, Segunda y Séptima, así como la Transitoria Segunda entrarán en vigor a los seis meses de su publicación en el DOCV.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

En primer lugar, el Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana valora positivamente la iniciativa de elaborar un anteproyecto de ley que impulse la transparencia informativa, la promoción de la reutilización de datos públicos, la implantación efectiva de códigos de buen gobierno y buenas prácticas y la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión sobre políticas públicas, fundamentos de las sociedades democráticas avanzadas.

Sin embargo, el CES-CV quiere manifestar su disconformidad con el procedimiento de tramitación seguido, al no haberse remitido a esta Institución el citado Anteproyecto de Ley. En tal sentido, el Comité entiende que se ha producido un incumplimiento del artículo 4, punto 1, apartados a) y b) la Ley 1/2014, de 28 de febrero, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, que establece como función del Comité la emisión de dictámenes a los anteproyectos de leyes que regulen materias competencias del CES-CV, así como aquellos que afecten a su organización, competencias o funcionamiento. Y en este caso particular, no se ha solicitado al CES-CV el correspondiente dictamen, en tanto órgano consultivo y órgano afectado por la norma.

Además, el Comité desconoce la repercusión económica de la aplicación de este proyecto de ley, si bien considera que el mismo debería recoger los recursos económicos necesarios que permitan cubrir las cargas administrativas y económicas derivadas de la adecuada aplicación de la nueva norma.

Por otro lado, el CES-CV observa que en este proyecto de ley hay ciertas disposiciones en el articulado que no respetan el contenido de la Ley básica estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 3. Otros sujetos obligados

En el punto 1, apartado b), de este artículo, el CES-CV entiende que su redacción no resulta clara al incluir a las personas jurídicas, sin distinguir entre públicas y privadas. Además, este punto no concuerda con lo establecido en el artículo 3 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que sólo menciona a las entidades privadas.

Por otra parte, en este apartado el Proyecto de Ley establece la sujeción al cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa de las entidades privadas o personas jurídicas que perciban ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 10.000 euros en el periodo de un año. Este importe considerablemente inferior a los 100.000 euros que la Ley 19/2013 y otras normas autonómicas establecen para el mismo supuesto. Esta situación es claramente discriminatoria para las entidades sujetas, teniendo un impacto negativo sobre las mismas y provocando una ruptura de la unidad de mercado, así como un aumento en las cargas administrativas. Por ello, el CES-CV considera que la cuantía mínima exigida debe ajustarse a lo establecido en el artículo 3, apartado b) de la norma estatal, que tiene la consideración de básico.

Por último, el Comité estima que es necesario clarificar si las cuantías recibidas por las entidades privadas, en concepto de ayudas o subvenciones públicas que obligan al cumplimiento de la transparencia activa, son las otorgadas por el conjunto de las administraciones o sólo aquellas recibidas por la administración autonómica

Artículo 7. Difusión de la información.

En el punto 4, apartado a) de este artículo, se incluyen tres términos de significado análogo, circunstancia que puede dar lugar a una cierta inseguridad jurídica, pues las palabras, “*perfil*”, “*trayectoria profesional*” y “*currículo*”, se refieren, en general, a la formación y experiencia de una persona. En tal sentido, y en aras a dotar de una mayor claridad y seguridad al precepto, el CES-CV entiende que sería más adecuado utilizar un único término, si bien sugiere no tomar el de “*perfil*” por ser el de mayor indeterminación y reiterativo con los otros dos.

Artículo 15. Resolución.

El CES-CV valora positivamente el reconocimiento del silencio positivo establecido en el punto 3 de este artículo, al señalar que “transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución, la solicitud se entenderá estimada”.

Artículo 17. Formalización de acceso y costes.

Este artículo del Proyecto de Ley remite al artículo 22.3 de la Ley 19/2003, para regular las exacciones a que pudiera haber lugar en relación a la formalización del acceso a la información. El Comité entiende que la referencia debería hacerse al artículo 22.4 de la Ley 19/2013, en el que se establece la gratuidad del acceso a la información, sin perjuicio de la posibilidad de exigir exacciones por la expedición de copias o la trasposición de la información en formato diferente al original, conforme a la normativa autonómica. En el caso de la Comunitat Valenciana, la regulación de estas exacciones viene recogida en el Decreto Legislativo 1/2005, de 25 de febrero, del Consell de la Generalitat, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas de la Generalitat.

Artículo 26. Régimen jurídico

En el punto 1 de este artículo se establece que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley se sancionará conforme a lo previsto en el Título II de la misma, así como por el Título II de la Ley 19/2013. En este sentido, el CES-CV entiende que la redacción de este punto debe clarificar que en ningún caso pudieran iniciarse dos procedimientos administrativos, con sus respectivas sanciones, por un mismo incumplimiento de la obligación por parte de las entidades privadas.

Artículo 32. Sanciones a otras entidades

En primer lugar, el Comité considera que las cuantías de las multas que sancionan las infracciones recogidas en este artículo deberían mantener una proporción acorde con la cuantía exigida en el artículo 3 para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

Por otro lado, el CES-CV entiende que el Proyecto de Ley debería recoger unos criterios de proporcionalidad para la graduación de las sanciones.

Artículo 38. Elección de los integrantes del Consejo

El CES-CV entiende que en tanto órgano de representación de la sociedad civil y por su naturaleza y principios inspiradores, debería contar con un representante en la Comisión Consultiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Consejo.

Artículo 46. El Consejo de Participación Ciudadana

En el punto 2, de este artículo en aras a una mejor comprensión de su contenido, se propone sustituir “...a la ciudadanía...” por “...de la ciudadanía...”.

Artículo 47. Otras formas de participación corporativa

Con el fin de clarificar el contenido del punto 1 de este artículo, el CES-CV considera más adecuada la siguiente redacción:

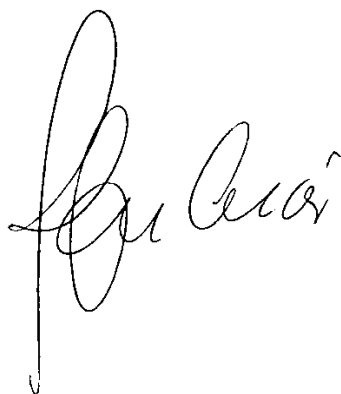
“1. El Consell fomentará la integración de los principios de participación y responsabilidad social en el ámbito de la empresa, los profesionales y los emprendedores.”

Propuesta de Disposición Adicional.


El Comité estima que este Proyecto de Ley debería garantizar un tratamiento similar al contemplado en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 19/2013, instando a la Administración autonómica a acometer una serie de medidas encaminadas a revisar, simplificar y, en su caso, consolidar la normativa de su ordenamiento jurídico.

V. CONCLUSIÓN

El CES-CV emite este informe con sus observaciones con el fin de que sean tenidas en consideración a lo largo de la tramitación parlamentaria.



Vº Bº El Presidente
Rafael Cerdá Ferrer



La Secretaria General
Mª José Adalid Hinarejos