



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 171/2020
Expedient 163/2020

Presidenta
Hble. Sra.
Margarita Soler Sánchez

Conselleres i Consellers
Il·lmes. Sres. i Il·lms. Srs.
Enrique Fliquete Lliso
Faustino de Urquía Gómez
Asunción Ventura Franch
M.^a del Carmen Pérez Cascales
Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nat
Molt Hble. Sr.
Francisco Camps Ortíz

Secretari General
Il·lm. Sr.
Joan Tamarit i Palacios

Hble. Senyora:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 1 d'abril de 2020, sota la Presidència de la Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V. H., de 16 de març de 2020 (Registre d'entrada, 16 de març), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat el procediment instruït per la Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, per a elaborar el Projecte de Decret, del Consell, pel qual es desplega la Llei 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana (Expedient Ref. núm. "SECOATP JAV 03/2019, de la Conselleria consultant).

I ANTECEDENTS

De l'examen de l'expedient administratiu que s'ha remés es desprén que:

Primer.- Documentació remesa.

La persona titular de la Conselleria en aquell moment denominada de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació va acordar iniciar el procediment per a elaborar aquest projecte normatiu, en la resolució de 4 de març de 2019, com també encomanar la seua elaboració a la Direcció General de Transparència i Participació i sol·licitar al Consell la tramitació urgent, el que va aprovar en la reunió de 8 de març del mateix any.

Després d'haver elaborat el text de l'esborrany del Projecte de Decret, es va portar a terme el tràmit de consulta pública prèvia, mitjançant la publicació de l'anunci pertinent en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 8510, de 21 de març de 2019 (pàgina 14055), i la Direcció General de Transparència i Participació va analitzar en el seu informe la única aportació que es va presentar al fòrum de participació.

Consten en les actuacions els informes de l'esmentada Direcció General sobre la necessitat i oportunitat d'elaborar el projecte normatiu, sobre l'adequació dels recursos informàtics, sobre l'impacte de la nova regulació en la infància, en l'adolescència i el règim jurídic de les famílies nombroses, sobre la seua incidència en la competitivitat empresarial i sobre la seua avaluació en l'impacte de gènere, datats molts d'ells els dies 26 d'abril i 3 de maig de 2019.

La persona titular de la Delegació de Protecció de Dades de la Generalitat va emetre el seu informe el 17 de maig de 2019, i la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions el 8 de juliol del mateix any.

El Centre directiu responsable de la tramitació del procediment va realitzar el tràmit d'informació pública i audiència per mig de la publicació de l'anunci corresponent en l'exemplar del Diari Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 8566, del dia 10 de juny de 2019 (pàgina 27406), i posteriorment va analitzar els suggeriments i les al·legacions formulades per les aleshores denominades Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives; i les Conselleries d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del

Territori; Justícia, d'Interior i Administració Pública; d'Educació, Cultura i Esport; de Sanitat Universal i Salut Pública; d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball; i d'Hisenda i Model Econòmic; a més del Consell General de Col·legis Oficials de Veterinaris, el Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics d'Obres Públiques i Enginyers Civils, i el Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Industrials de València.

La persona titular de l'actual Conselleria denominada de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, en la seua resolució de 5 de setembre de 2019, va modificar el Centre directiu encarregar de la tramitació i elaboració d'aquest Projecte de Decret del Consell, en encomanar-li'l a la Secretaria Autònoma de Participació i Transparència de la mateixa Conselleria.

El nou Centre directiu responsable de l'elaboració del projecte normatiu va subscriure l'oportuna memòria econòmica, el dia 16 de setembre de 2019, de la que es desprèn un augment del cost econòmic que es quantifica en la xifra de 250.842,50 euros.

La Direcció General del Sector Públic i Patrimoni va emetre el seu informe el dia 26 de setembre de 2019; el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana el dia 10 d'octubre del mateix any; la Direcció General de la Funció Pública el dia 28 d'octubre de 2019; i la Direcció General de Pressupostos de la Conselleria competent en matèria d'hisenda Pública el dia 27 de novembre del mateix any, que va posar de manifest que no existia la dotació pressupostària suficient.

La Secretaria Autònoma de Participació i Transparència va analitzar els informes anteriors del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, de la Direcció General de la Funció Pública i de la Direcció General de Pressupostos en el seu propi informe datat el dia 11 de desembre de 2019.

A sol·licitud de la Sotssecretaria de la mateixa Conselleria, l'Advocacia General de la Generalitat va exposar diverses observacions, recomanacions i suggeriments, tant de tècnica normativa com de caràcter substantiu, en el seu informe de 30 de desembre de 2019.

La Secretaria Autònoma de Participació i Transparència va examinar les observacions i les al·legacions formulades per l'Advocacia General de la Generalitat, en el seu informe de 3 de març de 2010, tot elaborant seguidament la versió definitiva del Projecte de Decret, del Consell, pel qual es desplega la Llei 25/2018, de 10 de desembre, de la Generalitat, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana.

Per últim, el titular de la Sotssecretaria de la Conselleria consultant va emetre el seu informe preceptiu l'11 de març de 2019.

I trobant-se en l'estat descrit la tramitació del procediment, la Hble. Sra. Consellera de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica, per ofici de 16 de març de 2020, que es va registrar d'entrada per aquest Òrgan Consultiu el mateix dia 16, va remetre l'expedient amb les actuacions, per mitjans electrònics i en format de documents portàtils, i precedit d'un índex dels documents, per a Dictamen per esta Institució Consultiva, segons el que disposen els articles 10.4 i 14.2 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Segon.- Estructura del Projecte de Decret del Consell.

El Projecte de Decret, del Consell, pel qual es desplega la Llei 25/2018, de 10 de desembre, de la Generalitat, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana, s'ha elaborat amb l'estructura i la sistemàtica següents: el títol de la disposició; l'índex; el preàmbul, format per 12 paràgrafs; la fórmula d'aprovació; 36 articles, estructurats en cinc capítols; dues disposicions addicionals; una disposició transitòria única; dues disposicions finals, i un annex.

Els capítols en els quals s'ha sistematitzat la part articulada del projecte normatiu són els següents: el capítol I regula les "Disposicions comunes" en els articles 1 i 2. El capítol II contempla el "Registre de Grups d'Interès de la Generalitat" en dues seccions: la secció primera es refereix a la "Organització i funcionament" en els seus articles 3 a 15, mentre que la secció segona conté els "Sistemes de control fiscalització" en els articles 16 a 20. El capítol III regula la "Petjada normativa" en els seus articles 21 i 22. A més, el capítol IV atén la regulació de la "Participació especial prèvia en l'elaboració de normes" i comprèn els articles 23 a 26. I, per últim, el capítol V, titulat "Procediment sancionador" s'ha dividit en tres seccions. La secció primera estableix les "Disposicions generals i òrgans competents" en l'article 27, la secció segona regula els "Procediments sancionadors" en els articles 28 a 31, mentre que la secció tercera contempla la "Tramitació del procediment sancionador" en els articles 32 a 36.

En relació amb les disposicions de la part final del Projecte de Decret, la seua enumeració i titulació són: Convenis i altres mecanismes de col·laboració amb institucions, administracions públiques i altres entitats (disposició addicional primera), canals telemàtics d'alertes i denúncies (disposició addicional segona), Efectivitat d'obligacions (disposició transitòria única), Habilitació per al desplegament normatiu (disposició final primera) i Entrada en vigor (disposició final segona).

Per últim, l'annex es titula: "Descripció de les categories i subcategories", en clara al·lusió als grups d'interès, i està format per dues columnes. La primera columna es refereix a los cinc "Categories" i, quan pertoca, subcategories, dels grups d'interessos que s'especifiquen, mentre que la segona columna conté les "Particularitats/observacions" de cadascuna de les subcategories que es reconeixen.

Tercer.- Justificació del projecte de la disposició reglamentària.

El titular de la Direcció General de Transparència i Comunicació va justificar l'elaboració d'aquest Projecte de Decret del Consell amb diversos arguments i raonaments:

En primer lloc, la necessitat de donar compliment a allò que es disposa en l'apartat segon de la disposició final primera de la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana, que va atorgar al Consell un termini de nou mesos, des de la seua publicació en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana, per aprovar el desplegament reglamentari necessari per al funcionament del registre dels grups d'interès en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic instrumental.

A més, també s'addueix, en segon lloc, l'establiment amb tota claredat el procediment sancionador que haurà de seguir-se en relació amb les infraccions administratives que es puguen cometre respecte la referida Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana. En tercer lloc, s'argumenta l'acurada especificació del tractament de les dades que s'hagen d'inscriure en el Registre dels grups d'interès; i, finalment, també es destaca, en quart lloc, que aquesta disposició amb vocació reglamentària desplega el sistema de control i de fiscalització dels grups d'interès, així com la seua participació prèvia en el procediment d'elaboració de les disposicions normatives, tot exposant també que aquest Projecte de Decret del Consell ja estava inclòs en el Pla Normatiu de l'Administració de la Generalitat per a l'any 2019, que va aprovar el Consell en el seu Acord de 21 de desembre de 2018.

II CONSIDERACIONS

Primera.- La Consulta preceptiva que s'ha remés.

La consulta sobre aquest Projecte de Decret del Consell se'ns ha remés amb caràcter preceptiu, segons el que disposen els articles 10.4 i 14.2 de la

Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

El primer dels preceptes esmentats preveu que aquesta Institució Consultiva ha de ser consultada preceptivament en relació, entre altres supòsits, amb els “Projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions”, el que comporta la previsió de la consulta preceptiva de l’Administració Consultiva respecte dels anomenats “reglaments executius” que puguen tramitar-se en l’àmbit autonòmic, és a dir, aquelles disposicions administratives que, en major o menor densitat, tinguen per finalitat el desplegament, el complement o la regulació detallada d’allò que s’haja previst en una o en diverses normes o disposicions amb rang formal de Llei de les Corts Valencianes, com també de les seues “modificacions”, és a dir, que la seua missió consisteix en desplegar una llei preexistent o establir normes per al desplegament, aplicació o execució d’una norma amb rang de llei.

El segon dels preceptes legals es refereix al caràcter urgent de la consulta, amb la consegüent reducció del termini per a examinar el projecte normatiu i emetre el dictamen pertinent.

El Centre directiu responsable de la tramitació del procediment d’elaboració del projecte normatiu fou, al principi, la Direcció General de Transparència i Participació, i després aquest òrgan fou rellevat per la Secretaria Autonòmica de Participació i Transparència, que és un òrgan jeràrquicament superior del primer, però al que també corresponen les atribucions i les funcions previstes en l’article 158 del Decret del Consell 105/2019, de 5 de juliol, pel qual s’estableix l’estructura orgànica bàsica de la Presidència i de les Conselleries de la Generalitat (DOGV núm. 8590, de 12 de juliol), en la mesura que als esmentats Centres superiors o directius de l’actual Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica s’han assignat les atribucions relatives a la gestió de la transparència en l’activitat pública, les funcions sobre l’exercici del dret d’accés a la documentació administrativa, com a plasmació del principi de bona administració, així com el foment i la promoció de la participació ciutadana, mitjançant diversos instruments, i tot això sense excloure el sistemes de registre, de control i de fiscalització dels anomenats dels grups d’interès, que en ocasions són coneguts i designats com a “grups de pressió”.

Segona.- Procediment d’elaboració.

El Projecte de Decret del Consell va ser elaborat i tramitat per la Direcció General de Transparència i Participació i per la Secretaria Autonòmica de Participació i Transparència, tot seguint el procediment i els tràmits per a l’elaboració de les disposicions reglamentàries autonòmiques

que es preveuen en l'article 43 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, posat en connexió amb els articles 39 i següents del Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

En aquest sentit, la persona titular de la Conselleria competent en matèria de participació ciutadana va acordar la iniciació del procediment, tot assignant la seua elaboració al Centre directiu competent en les matèries de transparència i de participació ciutadana, que va redactar la primera versió del text de l'esborrany del Projecte de Decret del Consell.

Es va realitzar el tràmit de consulta pública prèvia, i es van emetre els informes sobre la necessitat i l'oportunitat d'elaborar el Projecte de Decret, així com els informes exigits en la legislació sectorial sobre coordinació dels recursos informàtics, sobre l'impacte en la infància, l'adolescència i el règim jurídic de les famílies nombroses, sobre la defensa de la competitivitat empresarial i sobre l'impacte de gènere, que es refereix a l'efectivitat de la igualtat entre les dones i els homes.

Per altra banda, es va portar a efecte el tràmit participatiu d'informació pública i audiència dels interessats, tot presentant suggeriments i recomanacions la major part de les Conselleries que conformen l'Administració autonòmica del Consell de la Generalitat, normalment les Sotssecretaries però en algunes ocasions determinades Direccions Generals, com també, en l'àmbit de l'Administració corporativa, comparegueren en el procediment i adduïren al·legacions: el Consell General de Col·legis Oficials de Veterinaris, el Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics d'Obres Públiques i Enginyers Civils, i el Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Industrials de València.

Després del tràmit d'informació pública es va elaborar la memòria econòmica i també foren consultats i emeteren els seus informes els òrgans següents: la Delegació de Protecció de dades GVA, la Direcció General de Tecnologies de la Informació i la Comunicació, la Direcció General del Sector Públic i Patrimoni, la Direcció General de la Funció Pública i el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana.

Totes les al·legacions, suggeriments i recomanacions foren analitzats i informats pel Centre directiu responsable de la tramitació del projecte normatiu, sempre amb la finalitat de justificar el text de la redacció de la versió definitiva del Projecte de Decret del Consell.

Finalment, consta en les actuacions que s'han remés els informes preceptius de la Direcció General de Pressupostos, que expressa el seu parer

desfavorable, de l'Advocacia General de la Generalitat i de la Sotssecretaria de la Conselleria que ha demanat la consulta.

També aquests informes foren analitzats i avaluats per la Secretaria Autònoma de Participació i Transparència, que mostra la seua posició favorable a l'aprovació del Projecte de Decret del Consell que es troba en tramitació, en el seu informe d'11 de desembre de 2019, malgrat l'informe desfavorable de la Direcció General de Pressupostos de la Conselleria amb competència en les matèries d'Hisenda i de Despesa públiques, perquè el Registre de Grups d'Interès de la Generalitat va ser creat per l'article 5 "de la "Llei 28/2019" (en realitat de la "Llei 25/2018"), i per això considera que la seua gestió es obligatòria, per imperatiu legal, i que per tant han de dictar-se les disposicions de desenvolupament necessàries per a portar-ho a la pràctica i la seua posada en funcionament.

Tercera.- El marc normatiu fonamental que incideix en la participació ciutadana i els grups d'interès.

En l'esfera internacional, la Declaració Universal dels Drets Humans reconeix el dret de participació ciutadana en el seu article 2.1, com un dret que pertany a tothom. De forma similar, aquest dret també n'és objecte de reconeixement i de regulació en l'article 25 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics.

En l'àmbit europeu, la connexió del dret de participació ciutadana dintre de societats que es caracteritzen pels respectius règims polítics i de govern democràtics, ha comportat una revitalització del principi de participació o del dret a una bona administració, del que formen part tant la participació política, el dret de sufragi actiu i el dret de sufragi passiu, como el principi de transparència de l'actuació administrativa o el dret d'accés a la informació administrativa en relació a qualsevol Administració Pública, com es reconeix en els articles 39 a 42 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea, que al Regne d'Espanya foren incorporats per l'article 2 de la Llei Orgànica 1/2008, de 30 de juliol, per la qual s'autoritza la ratificació per Espanya del Tractat de Lisboa.

Sense dubte aquestes previsions concorden amb la pròpia Constitució Espanyola, i en particular amb les obligacions dels poders públics de facilitar la participació ciutadana en tots els àmbits socials que preveu l'apartat 2n de l'article 9, com també amb el dret de participació i d'accés als càrrecs públics de l'article 23 i les garanties d'imparcialitat dels empleats públics en l'exercici de les seues funcions, a més del imperatiu que comporta que l'Administració Pública servisca amb objectivitat els interessos generals, com explicita el seu article 103.

Tots aquests paràmetres s'han reflectit en la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, com també en la Llei de la Generalitat 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana.

En aquest moment és on convé reflectir clarament que, com un dels apartats dels mecanismes, instruments i procediments de participació ciutadana, se'ns apareixen els grups d'interès o els grups de pressió (lobbys), que ja foren objecte d'atenció comunitària en el Llibre Verd sobre la iniciativa europea en favor de la transparència, que va elaborar la Comissió Europea en el mes de maig de 2006, que els va caracteritzar com una part legítima del sistema democràtic i va justificar la creació d'un Registro de Grups d'Interès de la Comissió Europea, en el mes de juny de 2008, així com l'Acord entre el Parlament Europeu i la Comissió Europea, de 23 de juny de 2011, relatiu a l'establiment d'un Registre de transparència per a les organitzacions i les persones que treballen per compte propi que participen en l'elaboració i en l'aplicació de les polítiques de la Unió Europea.

Des d'aquesta perspectiva, en el nostre àmbit autonòmic, l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana reconeix el dret de participació de les valencianes i dels valencians en qualsevol activitat, així com el dret a una bona administració i el dret de participació política, en l'article 9, apartats 1 i 4, i en els articles 11 i 24 del nostre Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, aprovat per la Llei Orgànica 5/1982, d'1 de juliol, en la redacció del text actual que fou aprovat per la Llei Orgànica 1/2006, de 10 d'abril, que en molt dels seus aspectes han estat desplegats per la Llei de la Generalitat 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana, ja citada, i per la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana (publicada en el DOGV núm. 8443, de 13 de desembre, i en el BOE núm. 23, de 26 de gener de 2019).

Precisament, el Projecte de Decret del Consell que a hores d'ara és objecte de dictamen constitueix el desplegament reglamentari de la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, que va regular i definir els grups d'interès i la seua activitat d'influència al nostre àmbit (articles 1 a 4), el funcionament del Registre dels grups d'interès (articles 5 a 11), el seu codi de conducta (articles 12 i 13), els sistemes de control i de fiscalització (articles 14 a 17), la seua participació i la publicitat dels contactes mantinguts amb ells en el procediment d'elaboració de normes (articles 18 a 23), a més del règim sancionador aplicable (articles 24 a 34), tot tenint que posar ara de relleu que la disposició final primera habilita al Consell per a dictar les disposicions necessàries per al desplegament i aplicació d'aquesta llei, en el seu apartat primer, i per a aprovar el desenrotllament necessari per al funcionament del Registre dels grups d'interès en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic instrumental, en el seu apartat segon.

Per això, una part fonamental del present dictamen, en la mesura que ha de testar i comprovar si els preceptes del projecte de disposició reglamentària compleixen el principi de legalitat, en sentit ampli, se centrarà en verificar si els continguts de totes les disposicions contingudes en el Projecte de Decret del Consell que s'ha remès s'ajusten a la citada Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana, el que no exclou la necessitat de complir altres determinacions amb rang de llei, com el principi de legalitat pressupostària, que pretén evitar o impedir que es puga aprovar qualsevol projecte de disposició reglamentària sense comptar amb la prèvia i necessària consignació pressupostària, como es desprén de l'article 26 de la Llei de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrer, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions, el que concorda amb la legislació estatal, i més concretament amb l'article 46 de la Llei 47/2003, de 26 de novembre, General Pressupostària.

Quarta.- Observacions, suggeriments i recomanacions.

L'anàlisi de les disposicions amb vocació reglamentària del Projecte de Decret del Consell es realitzarà des d'una finalitat primordial, consistent en la comprovació que totes les normes que contenen els seus preceptes respecten el principi de legalitat, com ja s'ha indicat en sentit ampli, però també guiarà la nostra actuació una altra finalitat de certa rellevància, procurar que la tècnica normativa s'ajuste als criteris aprovats per la pròpia Generalitat i que s'empre un llenguatge jurídic que respecte certes regles bàsiques de brevetat, claredat, exactitud i adequació des d'una perspectiva que excloga qualsevol discriminació de gènere.

A tal efecte, distingirem aquella o aquelles observacions que, amb caràcter general, es realitzen de forma global al conjunt del projecte de Decret del Consell, respecte d'aquelles altres observacions o recomanacions que plantejarem i exposarem, amb caràcter particular, respecte d'algun o d'alguns del seus preceptes.

Observació de caràcter general.

La Secretaria Autònoma de Participació i Transparència exposa, en la seua Memòria econòmica de 16 de setembre de 2019, que el cost econòmic que suposa la creació dels quatre llocs de treball que es proposen per a la posada en marxa del Registre dels Grups d'Interès de la Generalitat es quantifica en 190.842,50 euros, als quals s'han de afegir uns altres 60.000 euros "per l'aplicació informàtica", el que significa que, en el cas d'aprovar-se el Projecte de Decret del Consell, cal portar a efecte un increment o modificació pressupostària por import de 250.842,50 euros.

Per la seua part, la Direcció General de Pressupostos ha deixat constància, en el seu informe de 27 de novembre de 2019, que, a la vista de la memòria econòmica, en el Projecte de Llei de Pressupostos per a 2020, actualment en fase de tramitació parlamentària, no es contempla la dotació pressupostària suficient per a portar a terme les previsions del projecte normatiu.

Per motius evidents, aquestes paraules de la Direcció General de Pressupostos, que pertany a la Conselleria competent en les matèries d'hisenda pública i de racionalització de la despesa pública, equivalen a que s'emeta un informe desfavorable, en la mesura que "no es contempla", és a dir, "no existeix" la consignació pressupostària que, en el moment actual, puga atendre les despeses que, si s'escau, comportaria l'aprovació d'aquest Projecte de Decret del Consell.

Per això, com la Llei de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrer, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions, preveu en el seu article 26 un informe preceptiu i vinculant d'aquesta Direcció General per a poder aprovar tota mena de disposicions reglamentàries per part de qualsevol òrgan de la Generalitat, cal entendre que la manca de consignació pressupostària comporta que s'haja de realitzar aquesta observació, atès que l'aprovació del Projecte de Decret del Consell sense la suficient i adequada consignació pressupostària comportaria un vici de nul·litat de ple dret de la norma que s'aprove, d'acord amb l'article 26 de la citada Llei de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrer, posat en relació amb l'article 47.2 de la Llei 39/2015, de 1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

Per tant, aquesta observació es formula amb el caràcter d'**essencial**, als efectes l'apartat 3r de l'article 77 del Reglament d'aquest Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que fou aprovat pel Decret del Consell 37/2019, de 15 de març.

Observacions i recomanacions particulars.

A l'índex.

El contingut de l'índex reflecteix amb fidelitat l'enumeració dels diversos preceptes i de les disposicions de la part final, així com la respectiva titulació, excepte la menció de l'Annex i de la sua titulació: "Descripció de les categories i subcategories" i, per això, aquesta omisió s'haurà de corregir.

D'altra banda, caldrà afegir el terme "Índex" immediatament abans del títol "Preàmbul".

Al preàmbul.

El preàmbul indica en el paràgraf 12 que aquest Decret es troba inclòs en el Pla Normatiu de la Generalitat per a l'any 2020, del qual encara no coneixem l'Acord del Consell que el pugua haver aprovat, mentre que la Direcció General de Transparència i Participació en el seu informe sobre la necessitat i oportunitat de procedir a la seua elaboració expressava que aquesta disposició estava inclosa en el Pla Normatiu de la Generalitat per a 2019, i per això aquesta contradicció o inexactitud s'haurà d'esmenar.

Per altre costat, en el mateix paràgraf s'afirma que el Decret compleix amb els principis de bona regulació als quals es refereix l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, però en aquest sentit cal recordar que el principi de legalitat, inclosa la legalitat pressupostària, forma part del principi de seguretat jurídica, per la qual cosa el Centre directiu responsable de la tramitació del projecte normatiu haurà de ser responsable no solament del compliment del principi referit, sinó també de les expressions que s'empren en el preàmbul.

A la fórmula d'aprovació.

La fórmula d'aprovació esmenta el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en el lloc corresponent, i la seua al·lusió haurà d'estar precedida de l'expressió "conforme", o alternativament "oït", "el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana", com preveu l'article 2.5 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, a la qual ja ens hem referit.

Al capítol I, "Disposicions comunes" (articles 1 i 2).

En la regulació dels continguts d'aquestes disposicions comunes es respecten les previsions principals de la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana.

No obstant això, com a propostes de millora, s'observa que l'article 1 es refereix a la regulació del Registre de Grups d'Interès de la Generalitat, entre altres elements, i després cita de forma expressa els articles 1, 2, 3 i 4 de la Llei 25/2018, però no l'article 5è, que es on es procedeix a la creació d'aquest Registre.

Per altra banda, l'article 2 conté les definicions de l'anomenada "activitat d'influència", de la "petjada normativa" i de la participació prèvia". A aquest respecte, com la definició de la referida "activitat d'influència" no concorda exactament i literal amb la definició que explicita l'article 4.1 de la Llei 25/2018, s'aconsella que en la definició de l'esmentada "activitat

d'influència" de l'article 2 de Projecte de Decret del Consell s'afegisca: "en els termes previstos en l'article 4 de la Llei 25/2018", o una altra expressió equivalent.

**Al capítol II, "Registre de Grups d'Interès de la Generalitat",
Secció primera "Organització i funcionament" (articles 3 a 15).**

La concepció, la finalitat i l'organització del Registre de Grups d'Interès de la Generalitat previstos en els articles 3 a 5 del Projecte de Decret del Consell s'acomoda amb caràcter general, als continguts que, de forma anàloga, es preveuen en diversos dels preceptes del títol I i del títol II de la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana.

A més, en la redacció del apartat 2 de l'article 3 es detecta que s'ha atès la recomanació que havia plantejat la Direcció General de la Funció Pública en el seu informe, en el sentit que l'òrgan responsable del Registre havia de ser un òrgan superior o un òrgan directiu, en lloc d'una unitat administrativa. Tanmateix, en remetre's el precepte a què l'òrgan responsable del Registre serà "l'òrgan superior o directiu al qual estiga adscrita l'Oficina de Control de Conflictes d'interessos", planteja el dilema en aquells casos en els que pugua haver-n'hi més d'un òrgan superior o directiu, com pugua ser una Direcció General i una Secretaria Autònoma, per la qual cosa es proposa que s'indique que l'òrgan responsable del Registre serà l'òrgan superior o directiu immediat jeràrquicament al qual estiga adscrita aquella Oficina.

No obstant això, com l'article 5 es titula "caràcter" (del Registre de Grups d'Interès de la Generalitat), abans d'expressar que ens trobem davant un Registre que és "electrònic" es recomana que indique de forma més completa i coherent que estem davant un "Registre administratiu, de caràcter públic, i que funciona de forma electrònica exclusivament", o altres expressions que siguen equivalents o que la completen, d'acord amb la Llei 25/2018, com pugua ser el seu caràcter obert o gratuït, però no independent o neutral, ja que aquesta obligació concep als empleats públics encarregats de portar el Registre, però no al Registre com a tal.

Entre els subjectes que poden actuar en nom de les organitzacions que tinguen la consideració de grups d'interès es troben la persona que formula la sol·licitud d'inscripció, que equival a la persona responsable davant el Registre, a més de la persona o persones físiques que hagen estat designades com a representant o representants (articles 6, 7, 8 i 9 del Projecte de Decret). Sense perjudici de l'anterior, com es permet que organitzacions sense personalitat jurídica puguen ser considerades com a grups d'interessos susceptibles d'inscripció registral, com es el cas de despatxos col·lectius, coalicions adhoc, plataformes, xarxes, estructures temporals, etc., es proposa que, en l'article 8, es reconega la possibilitat que aquests col·lectius, entitats

o unions sense personalitat jurídica, mitjançant acord adoptat en una reunió general prèviament convocada, puguen designar una o diverses persones físiques per a relacionar-se amb l'Administració Pública, solament als efectes del Registre de Grups d'Interès de la Generalitat, el que s'haurà d'acreditar documentalment, com l'Advocacia General de la Generalitat va recomanar en el seu informe.

La previsió de l'article 10 permet, en l'apartat 1r, que les persones autoritzades de cada organització inscrita en el Registre de Grups d'Interès de la Generalitat puguen accedir al contingut del Registre “per actualitzar o modificar les seues dades i les de l'organització a la qual representen”, la qual cosa sembla admissible sempre que el respectiu representant autor de l'actualització o de la modificació, quan corresponga, aporte el document que acredite i justifique cada actualització o modificació, el que hauria de preveure's de forma explícita, en un termini raonable bastant inferior a un any, per motius de seguretat jurídica, ja que a aquests efectes la distinció entre “informació bàsica” (que s'ha d'actualitzar en el termini de dos mesos) i “informació específica” (que s'ha d'actualitzar anualment) és bastant confusa i artificial, i per això serà susceptible de plantejar controvèrsies freqüents i de difícil resolució.

Per altra banda, com ha suggerit el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana, se suggereix aclarir la redacció de l'apartat 3r del mateix article 10, en el sentit que mai es puga cancel·lar la inscripció en el mencionat Registre fins que no hagen transcorregut 12 anys, com sembla entendre's.

Una adequada comprensió del “codi comú de consulta” de cada Grup d'Interès de la Generalitat (d'ara en avant GIG) i dels possibles codis de “codis específics de conducta” que els grups puguen adoptar, amb compromisos particulars, com es preveu en l'article 11 del Projecte de Decret del Consell, demana que s'afegisca l'expressió “codis específics de conducta més exigents”, en plena sintonia amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei valenciana 25/2018.

Els continguts de les categories i les subcategories que es contemplen en l'article 12, posat en relació amb l'annex, plantegen la reflexió de si, en la categoria quarta, relativa a les organitzacions no governamentals, amb les dues subcategories de “Fundacions i associacions” i de “Plataformes, xarxes, coalicions ad hoc, estructures temporals i altres organitzacions d'activitat col·lectiva” (sic), tindrien possible cabuda les associacions de consumidors i usuaris, o les associacions de veïns, el que hauria d'indicar-se explícitament.

En relació amb la redacció de l'apartat 3r de l'article 13 del projecte normatiu, resulta evident que les persones incloses en el Registre no solament gaudiran dels drets i se sotmetran a les obligacions establides en la Llei de la

Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, sinó que també se'ls reconeixen els drets i els afecta les obligacions “previstes en aquest Decret del Consell”, el que es tindrà que afegir.

S'observa que la redacció del text de l'article 15 del projecte normatiu, relatiu al tractament de les dades personals, ha estat influïda directament per la Delegació de Protecció de Dades de la Generalitat. No obstant, com aquest precepte reglamentari només es remet a la disposició legal que és objecte de desplegament, la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, es proposa que, al regular el tractament de les dades personals, en el lloc que pertoque, també es remeta als continguts de la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals.

**Al capítol II, “Registre de Grups d'Interès de la Generalitat”,
Secció segona: “Sistemes de control i fiscalització” (articles 16 a 20).**

L'apartat 3r de l'article 18 del projecte normatiu es refereix a “les actuacions de verificació previstes en l'article anterior”, però l'article 17 regula les mesures per a garantir l'anonimat o la confidencialitat de les persones o entitats comunicadores d'alertes o denúncies, sent en l'article 16 on es contemplen les “actuacions de verificació de les dades registrals”, i per això s'haurà de corregir aquella remissió, substituint l'expressió “en l'article anterior” per “en l'article 16”.

La possibilitat de qualsevol persona de presentar una denúncia que es recull en l'apartat 1r de l'article 19 del Projecte de Decret no s'hauria de limitar als possibles incompliments del que es disposa en la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, sinó que també haurà de comprendre i abastar els possibles incompliments del que es disposa “en aquest Decret del Consell”.

L'article 20 del projecte es refereix a la suspensió temporal de les inscripcions registrals, i el seu apartat 3r assenyala un termini que “*no podrà ser superior al temps que dure el procediment d'investigació recollit en l'article 17*” de la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, però en aquest precepte no hi consta cap termini, sense que tampoc puga admetre's a aquests efectes el termini de 10 dies de l'article 16 del projecte de Decret, per a esmenar les dades registrals. Aquesta situació comporta que el mencionat apartat 3r haurà de consignar el termini màxim pel qual l'òrgan competent podrà acordar les suspensions temporals dels efectes de les inscripcions del Registre.

Al capítol III, “Petjada normativa” (articles 21 i 22).

La titulació d'aquest capítol “Petjada normativa” ha de considerar-se inexacta, per ser un eufemisme, ja que es refereix a un moment del procediment d'elaboració de la disposició de caràcter general en la que encara

no existeix una norma aprovada, publicada i vigent, i per aquest motiu podria plantejar-se que el capítol es titulara “Petjada dels grups d’interès” o “Petjada dels grups de pressió”, molt més descriptiva i ajustada al contingut de l’informe que es regula en l’article 21 del projecte normatiu, la redacció del qual prové d’un suggeriment que la Secretaria Autònoma d’Hisenda va formular en el tràmit d’informació pública.

Per això, la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, no va utilitzar l’expressió “Petjada normativa”, sinó que en el títol III va regular la “Publicitat dels contactes mantinguts amb els grups d’interès durant l’elaboració normativa” (articles 18 i 19), sent aquest títol l’objecte del desplegament corresponent en el capítol III del Projecte de Decret del Consell amb la titulació de: “Petjada normativa”, que presenta una redacció que pretén, per una banda, establir l’obligació de constatar fefaentment i per escrit, en un informe, els contactes mantinguts amb els GIG durant el procediment d’elaboració de la disposició de caràcter general de què es tracte, amb tots els detalls que s’indiquen en l’article 21 del projecte normatiu i, per una altra banda, concretar els mecanismes de publicitat d’aquestes reunions o contactes, tal i com es preveu en l’article 22.

Si tenim en compte que els contactes i les reunions més rellevants amb els GIG segurament es produiran en una fase prèvia o en una fase incipient del procediment d’elaboració, com ho reconeix la pròpia Llei valenciana 25/2018 (en l’article 20) i el Projecte de Decret del Consell (en l’article 23), podrà resultar convenient que en l’**article 22** s’indique no solament que l’anterior informe “s’annexe” al text de l’Avantprojecte de Llei que la persona titular de la Conselleria eleve al Consell, o al text del Projecte de Decret quan es remeta al Consell per a la seua aprovació, com determina l’article 19 de la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, sinó que serà molt més rellevant i transcendent que el mencionat informe “s’annexe” a tots els esborranys i versions del text dels Avantprojectes de Llei i dels Projectes de Decret del Consell que s’elaboren per qualsevol Conselleria o entitat instrumental de l’Administració autònoma, el que incrementarà exponencialment les possibilitats de ser conegut per tots els possibles interessats i afectats directament o indirecta per la disposició legal o reglamentària en tramitació, tant en el tràmit de consulta pública prèvia com en el tràmit d’informació pública i audiència.

Quant a la publicitat de l’informe, tant per la seua incorporació a les actuacions de l’expedient del projecte normatiu, com per la seua annexió al text dels Avantprojectes de Llei i dels Projectes de Decret del Consell, a més de la seua publicació “en el Portal de Transparència de la Generalitat”, es coincideix, en aquest últim aspecte, amb la recomanació feta del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana, de concretar en major mesura el Portal d’Internet en el qual puga

localitzar-se la referida informació, òbviament en la redacció del mateix article 22 del Projecte de Decret del Consell.

Al capítol IV, “Participació especial prèvia en l’elaboració de normes” (articles 23 a 26).

La regulació d’aquest procediment de participació especial prèvia dels GIG en els procediments d’elaboració de les normes autonòmiques, en el cas dels Avantprojectes de Llei i del Projectes de Decret del Consell, se centra en les previsions sobre l’activació del procés de participació (**article 23**), sobre la iniciació del procés de participació (**article 24**), sobre el desenvolupament del procés de participació (**article 25**) i sobre la conclusió del mateix procés de participació (**article 26**).

Una atenta lectura dels seus continguts constata que, amb caràcter general, es respecten les previsions que desenrotllen, és a dir, totes les proposicions normatives que integren els articles 20 a 23 de la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, ja citada.

Sense perjudici de l’anterior, es formulen aquestes tres propostes de millora:

En primer lloc, convindria especificar que les previsions relatives a la facultat de limitar el nombre de GIG intervinents en el procés de participació (article 24.3), de proposar que es designe una sola persona com a representant quan hi haja diversos GIG en un mateix àmbit (incís c, de l’article 25.2) i de excloure del procediment de participació prèvia d’elaboració de disposicions de caràcter general als qui incórreguen en comportaments obstruccionistes (incís d, de l’apartat 2n de l’**article 25**), no solament s’haurà d’acordar mitjançant resolució motivada de l’òrgan competent, sinó que no impedirà que el representant o el mateix GIG exclòs pugua posteriorment participar en els tràmits de consulta pública prèvia o d’informació pública i audiència, com tampoc determina que perga la condició d’interessat en el procediment, aspectes que podrien i haurien de consignar-se de forma expressa en el darrer dels preceptes que s’han citat.

En segon lloc, adquireix certa importància que l’**article 26** concrete de forma explícita l’òrgan competent per a redactar l’informe de conclusió del procés de participació, que a més a més serà objecte de publicació i de difusió. En cas d’omissió, serà la persona titular del Centre superior o directiu responsable de l’elaboració del projecte normatiu, però pot aprofitarse l’ocasió, per exemple, per atribuir la facultat de redactar aquest informe a la persona titular de la Secretaria Autonòmica corresponent de la Conselleria consultant.

Finalment, en tercer lloc, el mecanisme de participació dels ciutadans consistent en el tràmit d'informació pública i audiència en el procediment d'elaboració de disposicions generals de la Generalitat no es regula solament en els preceptes que regulen el procediment d'elaboració dels Avantprojectes de Llei i de les disposicions reglamentàries de la Generalitat que es recullen en la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, sinó que aquesta remissió expressa continguda en l'apartat 3r de l'**article 26** s'ha de completar, almenys, citant també de forma expressa la regulació d'aquest tràmit en la Llei de la Generalitat 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana, on també es regulen aquells mecanismes de participació dels ciutadans, en els seus articles 45 i següents, inclosa la participació ciutadana en l'elaboració de normes, plans, procediments i altres instruments de planificació.

Al capítol V, “Procediment sancionador”, Secció primera “Disposicions generals i òrgans competents” (article 27).

Si la Secció primera es titula “Disposicions generals i òrgans competents” (en plural, con en l'índex), hauria de comprendre tant l'article 27 (objecte) com l'article 28 (òrgans competents del procediment sancionador), de forma que la secció segona, que atén la regulació de la “Iniciació del procediment sancionador”, només estaria formada pels articles 29 a 31.

El primer apartat de l'article 27 haurà d'aclarir l'expressió “l'article 2 de la llei esmentada”, ja que abans apareixen citades dues normes legals: la Llei valenciana 25/2018, de 10 de desembre, i la Llei valenciana 8/2016, de 28 d'octubre, d'Incompatibilitats i Conflictes d'Interessos de Persones amb Càrrecs Públics no Electes. Precisament per aquest motiu el precepte referit haurà d'expressar: “l'article 2 de la llei esmentada en primer lloc”, o de forma alternativa: “l'article 2 de la Llei 25/2018, de 10 de desembre” o qualsevol altra locució equivalent.

El text del segon apartat del mateix article 27 s'ha redactat de forma bastant confusa, i per això es recomana procedir a redactar-lo de nou amb major claredat i precisió, com per exemple indicant que: “El procediment sancionador respectarà els principis per a l'exercici de la potestat reglamentària que es reconeixen en els articles 25 i següents de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, i es tramitarà seguint els tràmits pertinents, amb les especificacions i peculiaritats establertes per aquesta classe de procediments en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu de les Administracions Públiques, sense perjudici de les previsions que es contemplen en aquest Decret del Consell”, o altra locució similar.

La redacció de l'apartat 1r de l'**article 28** també és complexa i massa confusa. Per tant, es recomana suprimir l'expressió “respectivament”, de

forma que: “Els òrgans competents per acordar la incoació dels procediments sancionadors seran els indicats en l’apartat 1 de l’article 33 de la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre”, mentre que, en una altre apartat o frase es dirà que: “Els òrgans competents per a resoldre els procediments sancionadors seran els que s’especifiquen en els apartats 3r i 4t del mateix article 33 de la referida Llei”, o expressions equivalents.

Al capítol V, “Procediment sancionador”, Secció segona “Iniciació del procediment sancionador” (articles 29 a 31).

Els articles 29 a 31 del projecte normatiu regulen una fase prèvia a la incoació del corresponent procediment sancionador, així com els diversos mecanismes que condueixen a la iniciació del respectiu procediment sancionador, i per això hem substituït l’anterior titulació de “Procediments sancionadors” per la que es proposa de: “Iniciació del procediment sancionador”, que en el cas d’acceptar-se també repercuteix en la redacció de l’índex.

L’Advocacia General de la Generalitat ja havia aconsellat en el seu informe no reproduir en una norma reglamentària diversos preceptes de la Llei 39/2015, d’1 d’octubre, a la qual ja ens hem referit, pel que fa al procediment sancionador i els seus tràmits.

Per això mateix, en la iniciació del procediment sancionador, sempre per acord adoptat d’ofici, com es consigna en l’**article 29** del Projecte de Decret del Consell, s’haurà d’afegir que aquesta incoació pot acordar-se per ordre o comunicació d’un òrgan superior, sense excloure la pròpia iniciativa, la petició raonada d’altres òrgans o la denúncia.

A més, ha de meditar-se i avaluar si convé que l’acord d’incoació, complet i motivat, ha de notificar-se al denunciant, o si resulta suficient la comunicació que s’ha incoat el procediment sancionador pertinent, ja que la persona denunciant pot haver tingut alguna mena de participació en la infracció administrativa comesa.

Per un altre costat, l’expressió de l’incís c) de l’apartat 2n “la persona del subgrup A1, que s’encarregarà de la instrucció del procediment”, s’aconsella substituir-la per: “la persona funcionària que s’encarregarà de la instrucció del procediment sancionador”.

A més, en relació amb les previsions de l’apartat 4t del mateix precepte, quan la persona presumptament responsable siga càrrec públic de l’Administració autonòmica o del seu sector instrumental, s’haurà de comunicar la incoació del procediment sancionador a la persona titular de la Conselleria, en tot cas, com també al màxim òrgan de govern de la respectiva entitat pública instrumental, si la persona presumptament responsable

pertany a alguna d'aquestes entitats. Per altra banda, quan la persona presumptament responsable siga empleat públic, personal funcionari o personal laboral, no solament s'haurà de comunicar la incoació a la persona titular de la Conselleria o al representant de l'entitat pública instrumental, ja que també s'haurà de preveure la comunicació al màxim òrgan competent, en matèria de personal, de la respectiva Conselleria o de l'entitat instrumental que depenga d'aquesta.

La redacció de l'article 31 del Projecte de Decret del Consell s'haurà de cohonestar amb les previsions de l'article 62 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, ja que pot resultar paradoxal i excessiu que una norma reglamentària entenga que la denúncia haja d'expressar "la identificació de les persones presumptament responsables" quan una norma legal bàsica circumscriu aquesta obligació "quan siga possible".

Al capítol V, "Procediment sancionador", Secció tercera "Tramitació del procediment sancionador" (articles 32 a 36).

En la redacció de l'article 36 cal observar que en part es provoca certa confusió entre l'executivitat de les resolucions sancionadores, circumstància que es produirà "quan no càpiga contra ella cap recurs ordinari en via administrativa" (article 90.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre) i no equival exactament a "quan haja guanyat fermesa en via administrativa" (article 36 del Projecte), ja que en l'àmbit administratiu existeixen recursos ordinaris, recursos extraordinaris i recursos especials. A més, per altra part, tampoc se soluciona adequadament la situació de les resolucions sancionadores són executives però els interessats han manifestat la seua intenció d'interposar el recurs contenciós administratiu corresponent, el que es resol adequadament en el citat apartat 3r de l'article 90 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, al qual convindria que aquest article 36 realitzara una remissió expressa, en el lloc pertinent.

Per últim, aquest article 36 es refereix a les mesures provisionals adoptades "de conformitat amb l'article 37 del present Decret", que no existeix en la versió final que s'ha remès per a consulta preceptiva, el que s'haurà d'esmenar. Si de cas, potser es tracte de les mesures de caràcter provisional de l'article 29.2 del mateix Projecte de Decret del Consell, però en tot cas s'haurà de corregir aquesta deficiència.

A les disposicions de la part final.

La redacció de la disposició **adicional segona** revela les preocupacions que l'Advocacia General de la Generalitat va expressar en el seu informe sobre les característiques d'un "Canal Confidencial", dins de l'àmbit d'aplicació d'aquesta regulació sobre l'activitat d'influència dels grups d'interès, i respecte de l'anonimat o confidencialitat de les persones que

siguen comunicadores de fets o d'omissions, dels quals hagen derivat en la tramitació d'alertes, com també de la identitat de les persones que hagen formulat denúncies.

El contingut de la disposició **transitòria única**, de diferir 3 mesos la posada en marxa del Registre de Grups d'Interessos de la Generalitat, en funció de la disponibilitat de l'aplicació i dels recursos informàtics, és en part prou coherent amb les afirmacions de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, que en el seu informe de 8 de juliol de 2019 va preveure que la implantació de la "fase inicial" del sistema informàtic derivat del Registre dels Grups d'Interès de la Generalitat exigiria un període aproximat de 9 mesos.

No obstant això, entenem que el contingut d'aquesta disposició transitòria única està completament afectat per l'observació essencial que, amb caràcter general, hem formulat al conjunt del Projecte de Decret del Consell, atesa la circumstància que la Secretaria Autònoma de Participació i Transparència ha previst, en la seua memòria econòmica, un cost de 60.000 euros per a l'aplicació informàtica que permetrà el funcionament del Registre, però la Direcció General de Pressupostos ha verificat que no existeix aquesta consignació pressupostària, com tampoc la requerida per a incrementar el capítol I, relatiu a les despeses de personal, dels pressupostos actuals.

La redacció de l'habilitació normativa prevista en la disposició **final primera** i la previsió de la publicació i l'entrada en vigor de la disposició reglamentària que ara es troba en tramitació de la disposició final segona són bastant encertades des del punt de vista tècnic. Només resulta oportú puntualitzar que mitjançant Ordre de la Conselleria es podrà "modificar" i "actualitzar" la "descripció" de les "categories" i de les "subcategories" del Registre, previstes en l'article 12 i en l'annex del Projecte de Decret o del Decret que s'aprove, però no podran crear-se "noves categories", el que hauria de recollir-se en la citada disposició final, ja que aquesta opció exigirà modificar el propi Decret del Consell, evidentment dins del marc de la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre.

C) Aspectes de tècnica normativa i qüestions de redacció.

La versió final del Projecte de Decret del Consell, pel qual es desplega la Llei de la Generalitat 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana, s'ha elaborat respectant els criteris de sistemàtica i de tècnica normativa establerts, amb caràcter general, en el Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

Des d'aquest punt de vista, hem recomanat certes correccions en l'índex, com també en l'estructuració dels articles de la secció primera del

capítol V (que hauria de comprendre els articles 27 i 28), i de la secció segona del mateix capítol (que es reduiria als articles 29 a 31).

A més, hem de recordar ara mateix que els articles s'han numerat en cardinals aràbics, de forma encertada, i els capítols en números romans, també de forma correcta, però les seccions dels capítols s'han de numerar en "ordinals amb lletres", és a dir, "secció primera", "secció segona", etc., com es determina en l'article 23 del citat Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, el que s'haurà de corregir tant en l'índex com en el propi text del Projecte de Decret del Consell.

En relació amb la redacció del Projecte de Decret del Consell i el llenguatge administratiu que s'ha emprat per a redactar-lo, s'ha de reconèixer que els criteris de redacció i que el llenguatge utilitzat en el text dels preceptes, de les disposicions de la part final i del annex han estat bastant acurats i correctes, tant pel que fa al seu estil com per l'esforç evident per a utilitzar en tot moment un llenguatge inclusiu.

Solament recomanem que, en les referències o remissions que es realitzen a qualsevol norma o disposició de caràcter legal o reglamentària, siga estatal o autonòmica, es redacte la data de promulgació o d'aprovació de forma completa i precisa, com també que la titulació oficial de la norma es redacte respectant la seua literalitat, inclosos els criteris d'utilització de les majúscules i de les minúscules, tot reproduint de forma completa com fou aprovada i publicada oficialment la norma legal o reglamentària. Per exemple: "Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques", el que s'haurà de tindre en compte en la redacció de l'article 5, o "Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell", que deu inspirar la redacció de l'article 26 del projecte normatiu.

En la redacció de l'apartat 6è de l'article 34, la paraula adjectiva que expressa la qualitat de "ferm" ha de concordar en gènere i nombre amb el substantiu que qualifica, en el present cas "resolució", el que significa que "ferm" es redactarà "ferma".

Només s'ha formulat una sola observació de caràcter **essencial**, encara que aquesta és de caràcter global, en afectar al Projecte normatiu sencer, com també repercuteix doblement en la disposició transitòria única, i es formula als efectes previstos en l'article 77.3 del Reglament del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que fou aprovat pel Decret del Govern Valencià 37/2019, de 15 de març, el que significa que el Projecte normatiu només pot aprovar-se quan la Direcció General de Pressupostos haja emès el seu informe en sentit favorable, atès el seu caràcter previ, preceptiu i vinculant.

III CONCLUSIÓ

Per tot el que s'ha exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Projecte de Decret del Consell, pel qual es desplega la Llei 25/2018, de 10 de desembre, de la Generalitat, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana, no s'ajusta a l'ordenament jurídic, excepte el cas que es done compliment a l'única observació **essencial** que s'ha formulat i que incideix en tot el projecte normatiu de forma global.

V.H., no obstant això, resoldrà allò que considere més encertat.

València, 1 d'abril de 2020

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA



**HBLE. SRA. CONSELLERA DE PARTICIPACIÓ, TRANSPARÈNCIA,
COOPERACIÓ I QUALITAT DEMOCRÀTICA.**

