



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 615/2016
Expediente 672/2016

Ilmo. Sr.
D. José Díez Cuquerella
Presidente en funciones

Consejeros:
Ilmos. Sres.
D. Enrique Fliquete Liso
D^a Margarita Soler Sánchez
D. Faustino de Urquía Gómez
D^a M^a Asunción Ventura Franch

Molt Hble. Sr.
D. Francisco Camps Ortiz
Consejero nato

Ilmo. Sr.
D. Ferran García i Mengual
Secretario General

Honorable Señor:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 22 de noviembre de 2016, bajo la Presidencia del Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella, Presidente en funciones, y con la asistencia de los señores que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H. de 11 de octubre de 2016 (Registro de entrada nº 1228/2016, de 11 de octubre), el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el expediente instruido por el Conseller de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación en relación con el proyecto de Decreto del Consell por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo se desprende que:

Primero.- Mediante escrito de 11 de octubre de 2016, el Conseller de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación remitió a este Órgano consultivo el proyecto de Decreto del Consell por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu, a fin de que se emita el preceptivo dictamen.

El expediente está integrado, como se verá, con los informes y trámites exigidos por la normativa aplicable a la elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Carácter del dictamen.

El proyecto de Decreto ha sido remitido a este Consell Jurídic Consultiu para el dictamen preceptivo previsto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, según el cual este Consell debe ser consultado preceptivamente en los supuestos de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones.

Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto.

El procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general se encuentra establecido en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

De conformidad con la expresada normativa, obra Resolución, de 27 de abril de 2016, del Conseller de Transparencia, Responsabilidad Social,

Participación y Cooperación, por la que se acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto del Consell por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Se ha incorporado al expediente el informe de necesidad y oportunidad, de 22 de junio de 2016, elaborado por la Directora General de Transparencia y Participación acerca del referido proyecto de Decreto.

En la memoria económica de la citada Directora General de Transparencia se indica que el proyecto de Decreto no supondrá obligaciones económicas para la Generalitat y, que, en todo caso, deberá ser atendido con los medios personales y materiales de la Generalitat. También se ha incorporado el informe favorable del Director General de Presupuestos, de 6 de julio de 2016.

Constan en el expediente los oficios de remisión del texto proyectado a las distintas Consellerías para alegaciones. Además, con arreglo a lo establecido en el artículo 43.1.c) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, se sometió el texto proyectado a información pública durante el plazo de 15 días hábiles, mediante anuncio insertado en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* nº 7818, de 30 de junio de 2016.

Conforme a la Instrucción de Servicio nº 4/2012 de la Directora General de Tecnologías de la Información, sobre Coordinación Informática de los proyectos normativos, se ha emitido informe, de 22 de junio de 2016, sobre esta materia por la Directora General de Transparencia y Participación.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, de Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica, se emitió informe en la misma fecha 22 de junio de 2016 por la citada Directora General y en fecha 7 de octubre de 2016, por el Servicio de Coordinación de Proyectos TIC y Estándares de Calidad.

Se ha incorporado el informe de 22 de junio de 2016, de impacto en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor) y de impacto sobre la familia (disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias numerosas), en los que se indica que la norma proyectada carece de impacto sobre dichos colectivos. Se ha elaborado asimismo informe de impacto de género, de 28 de junio de 2016.

La Abogada Coordinadora emitió informe el 21 de septiembre de 2016, con arreglo al artículo 5.3 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en el que se efectúan determinadas observaciones.

En fecha 7 de octubre de 2016, la Subsecretaría de la Consellería consultante emitió, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 69.2, letra d) de Ley 5/1983, del Consell, informe sobre el referido proyecto de Decreto.

Así pues, se han observado con carácter general las exigencias previstas para la elaboración de las disposiciones normativas.

Tercera.- Marco normativo.

La norma proyectada tiene por objeto regular el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Al respecto, el artículo 9.4 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana señala que *“Todos los valencianos tienen derecho a participar de forma individual, o colectiva, en la vida política, económica, cultural y social de la Comunitat Valenciana.*

La Generalitat promoverá la participación de los agentes sociales y del conjunto de la sociedad civil en los asuntos públicos”.

Por otro lado, la Ley 2/12015, de 2 de abril, de la Generalitat, sobre Transparencia, Buen Gobierno y Participación establece en su Título V el régimen jurídico de la participación ciudadana, con el objeto de promover y fomentar la participación, tanto individual como colectiva, en los asuntos públicos, regulando las relaciones de la Generalitat con la ciudadanía y con las organizaciones y entidades que conformen la sociedad civil de la Comunitat Valenciana.

En esta línea de actuación, el artículo 49 de la citada Ley regula, en su apartado 1, el Consejo de Participación Ciudadana como órgano consultivo de la Administración de la Generalitat, como un foro de consulta adscrito a la Conselleria competente en materia de participación ciudadana.

En el apartado 3 del artículo 49 se dispone que *“Reglamentariamente se establecerá su organización y régimen de funcionamiento”.*

De conformidad con la normativa anterior, el Consell, en el ejercicio de sus competencias procede a regular el citado Consejo de Participación Ciudadana.

La entrada en vigor de la norma proyectada supondrá la derogación del Título VI del Decreto 76/2009, de 5 de junio, por el que se aprobó el Reglamento de desarrollo y ejecución de la anterior Ley 11/2008, de Participación Ciudadana.

Cuarta.- Estructura y contenido del proyecto.

El texto del proyecto consta de un preámbulo y una parte dispositiva, integrada por ocho artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una disposición derogatoria y dos finales.

El contenido de los artículos proyectados es el siguiente:

- Artículo 1. Objeto, naturaleza jurídica y finalidad.
- Artículo 2. Funciones.
- Artículo 3. Composición y estructura.
- Artículo 4. Presidencia, Vicepresidencia, Vocalías y Secretaría.
- Artículo 5. Nombramiento y cese de los y las vocales.
- Artículo 6. El Pleno.
- Artículo 7. Comisiones técnicas y grupos de trabajo.
- Artículo 8. Medios personales y materiales.

Las disposiciones adicionales primera y segunda regulan la incidencia económica en la dotación de gastos y la habilitación normativa.

La disposición transitoria regula la finalización del mandato de las vocalías del Consejo de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana.

La disposición derogatoria única contiene la cláusula general de derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la norma proyectada.

La disposición final primera se refiere a “supletoriedad” y la segunda a la entrada en vigor de la norma proyectada a los veinte días “de su publicación en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*”.

Quinta.- Observaciones al texto del proyecto.

Al artículo 2. Funciones

En el apartado 1, letra i) se atribuye al Consejo de Participación, entre sus funciones, “*cualquier otra que le asigne o encomiende la conselleria competente en la materia*”.

Al respecto, se estima que las funciones del Consejo de Participación han de ser determinadas reglamentariamente (ex artículo 49.3 de la Ley 2/2015), por la norma proyectada y no por la “conselleria competente en la materia”, por lo que debe suprimirse el referido apartado i) de la norma proyectada.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del reglamento de este Consell.

Al artículo 3. Composición y estructura.

La enumeración de los órganos del Consejo de Participación Ciudadana que se efectúa en el apartado 1 de este artículo debería, a efectos de mayor claridad, efectuarse de forma separada, del modo siguiente:

“*Son órganos del Consejo de Participación:* _____

- a) La Presidencia*
- b) El Pleno*
- c) y la Secretaría”.*

En relación con las “comisiones técnicas y grupos de trabajo” (apartado 2), su mención en el artículo 3 proyectado debería suprimirse y no incluirse entre los órganos de gobierno permanentes y necesarios del Consejo de Participación, desplazando, por tanto, la regulación de dichas comisiones y grupos de trabajo al artículo 7 proyectado.

Al artículo 4. Presidencia, Vicepresidencia, Vocalías y Secretaría.

Se sugiere que, a efectos de mayor claridad en la estructura de la norma, la Presidencia, la Vicepresidencia, las Vocalías y la Secretaría se regulen separadamente en preceptos distintos.

Sin perjuicio de lo anteriormente dicho, el primer párrafo del apartado 1 de este precepto constituye una reiteración del artículo 3.1 y del artículo 6.1 proyectado, por lo que se sugiere que se corrijan y eviten estas reiteraciones.

En la letra s) del apartado 1 se prevé, como vocales, “*un número de vocales no inferior al número de miembros del Consejo resultante de la suma de los mencionados en los anteriores subapartados a), b) y c), en representación de entidades ciudadanas de la Comunitat Valenciana, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 5*” (o sea, como mínimo 3).

Por su parte, el artículo 5. 3, letra a) proyectada, referida a la composición de las vocalías en representación de las entidades ciudadanas, señala que “*Como mínimo se designará como vocal, a un o a una representante de entidades que desarrollan su actividad asociativa...*” en los diez ámbitos sectoriales que se citan en dicho precepto. Y en la letra c) proyectada se dice que “*Como mínimo, se designará como vocal a un o una representante de entidades que desarrollan su actividad en cada uno de los ámbitos sectoriales enumerados en la letra a)*” (es decir, los 10 ámbitos sectoriales).

De esta forma, y a fin de clarificar la representación de las denominadas “entidades ciudadanas”, debería indicarse expresamente el número concreto de vocales que corresponden a dichas entidades presentes en el Consejo de Participación Ciudadana.

En el apartado 6 se prevé el pago de los gastos de desplazamiento generados por la participación de los vocales a que se refieren las letras g) y s) del artículo 4.1 proyectado, a las reuniones del Consejo.

Este apartado implica, por tanto, una repercusión económica de la norma proyectada que no ha sido tenida en cuenta en la memoria económica elaborada por la Directora General de Transparencia y Participación de 22 de junio de 2016, por lo que debería haberse incorporado al expediente la concreta valoración y repercusión económica de las “dietas por desplazamiento”. Y ello teniendo en cuenta que, en ningún caso, puede preverse remuneración conforme al artículo 49.4 de la Ley 2/2015.

Al artículo 5. Nombramiento y cese de los y las vocales.

En contenido de este precepto resulta denso y complejo en su lectura,

por lo que debería estructurarse en varios preceptos dedicados, de forma separada, al nombramiento, a la composición de las vocalías, a la presentación de candidaturas, criterios de selección y cese.

Artículo 5, apartado 1

En este apartado 1, segundo inciso, se señala que *“La dirección general competente en materia de participación ciudadana designará, por sorteo, cuál de las dos personas, hombre o mujer, de cada organización y/o entidad, ostentará la vocalía como titular y cuál como suplente”*.

La elección mediante sorteo del hombre o mujer propuestos por cada organización y/o entidad no garantiza, de ninguna forma, la participación de la mujer en el Consejo de Participación Ciudadana, por lo que debe corregirse el sistema para garantizar la paridad en el conjunto de la composición del Consejo, tanto en la titularidad como en las suplencias.

El criterio del sorteo no debe, por tanto, aplicarse a la alternativa hombre/mujer, sino emplearse para elegir a las asociaciones a las que les ha correspondido la propuesta relativa a la mujer.

Artículo 5, apartado, 3, letra b): Presentación de candidaturas.

En el punto 5º, debería suprimirse el término “natural” de la expresión ‘mes natural’.

Artículo 5, apartado, 3, letra c): Criterios de selección.

En el punto 1º proyectado se dice que *“La persona titular de la Dirección General competente en materia de participación ciudadana seleccionará las entidades ciudadanas que formarán parte del Consejo en representación del tejido asociativo...”*.

Sin perjuicio de la necesidad de atender a los principios de representatividad sectorial y territorial, la elección de las entidades, de ser varias, debería efectuarse por sorteo o mediante cualquier otro criterio objetivo.

Artículo 5, apartado, 3, letra d): Elección de representantes.

En el punto 1º se prevé, en línea con el artículo 5, apartado 1 proyectado, la elección del vocal, por sorteo, entre los candidatos (hombre o mujer), por lo que se reitera la observación de suprimir el sistema de elección mediante sorteo y la necesidad de reservar un número concreto de

vocalías en favor de la mujer.

Artículo 5, apartado 4

Este precepto dispone que *“Por cada titular del Consejo, puede ser nombrada una persona en calidad de suplente. La duración del mandato de las vocalías será de tres años, renovable por un período de la misma duración”*.

La mención que este apartado efectúa a la figura del “suplente” debe coordinarse con la referencia al suplente que ya efectúa el artículo 5, apartado 3, letra d). 1º.

Por otro lado, y en relación a la duración del mandato (tres años, renovables), debe advertirse que existen vocales que forman parte del Consejo de Participación Ciudadana por razón de su cargo, por lo que la duración del mandato dependerá del cese en el cargo por razón del cual se efectuó el nombramiento.

Procede, por tanto, completar este apartado atendiendo a la observación efectuada.

Artículo 5, apartado 5.

En la letra c) se dispone, como causa de cese, la *“voluntad propia, aceptada por la Presidencia en el plazo de quince días, desde la presentación de la comunicación en donde se formalice la dimisión. Transcurrido dicho plazo, la solicitud de dimisión se considerará estimada, en el caso, de no producirse contestación expresa por parte de Presidencia”*.

Este apartado se refiere al cese de la condición de vocal por renuncia del propio vocal, por lo que se sugiere que se simplifique el precitado apartado con la sola mención a la renuncia del vocal, sin sujetarla, por la propia naturaleza jurídica de la renuncia, a la aceptación o resolución estimatoria del Presidente.

En la letra e) se prevé, como causa de cese, *“tres ausencias consecutivas e injustificadas a las sesiones del Pleno del Consejo”*.

Al respecto, debería indicarse quién aprecia las ausencias injustificadas y acuerda el cese por tal motivo.

La letra f) debe completarse del modo siguiente: *“Por defunción o incapacidad declarada judicialmente”*.

Al artículo 6. El Pleno.

Desde el punto de vista sistemático, la regulación del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana debería trasladarse tras el artículo 4 proyectado.

El apartado 4 dispone que *“Para la válida constitución del Pleno, incluida la sesión constituyente, será necesario la presencia de las personas titulares de la presidencia o de la vicepresidencia, de la secretaria y de la mitad al menos del resto de miembros del Consejo”*.

Se sugiere que el inciso *“de la presidencia o de la vicepresidencia”* se clarifique del modo siguiente: *“de la presidencia o de quien le sustituya”*.

En el inciso *“y de la mitad al menos del resto de miembros del Consejo”* se sugiere que se suprima el término *“del resto”*, a fin de incluir al Presidente en el cómputo.

Al artículo 7. Comisiones Técnicas y grupos de trabajo.

Debería especificarse la distinta finalidad o funciones de las comisiones Técnicas y de los grupos de trabajo, así como determinar su composición y elección de sus miembros.

A la disposición final cuarta. Entrada en vigor.

Se sugiere que se matice del modo siguiente *“El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana”*.

Tras el examen del proyecto de Decreto sometido a consulta, se estima que es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se tenga en cuenta la observación **esencial** formulada.

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Consell Jurídic Consultu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el proyecto de Decreto del Consell por el que se regula el Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se tenga en cuenta la observación **esencial** formulada.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

Valencia, 22 de noviembre de 2016

EL SECRETARIO GENERAL



Ferran García i Mengual

EL PRESIDENTE EN FUNCIONES



José Díez Cuquerella

**HONORABLE SR. CONSELLER DE TRANSPARENCIA,
RESPONSABILIDAD SOCIAL, PARTICIPACIÓN Y COOPERACIÓN.**