

ESTUDI SOBRE L'ESTAT DEL COMPLIMENT DE LES OBLIGACIONS LEGALS DE LA DIRECTORA GENERAL D'INTERNACIONALITZACIÓ EN RELACIÓ AMB LES COMPETÈNCIES DE LA DIRECCIÓ GENERAL DE TRANSPARÈNCIA I PARTICIPACIÓ

CONSIDERACIÓ PRÈVIA

El present informe és un estudi sobre les possibles vies d'actuació existents per a investigar de forma efectiva si hi ha l'aparença que s'haja produït alguna possible infracció de la normativa vigent per part de la directora general d'Internacionalització. Per tant, aquest informe no és una investigació de caràcter disciplinari ni sancionador. Només després del corresponent procediment administratiu i amb totes les garanties procedimentals pot dictaminar-se, si és el cas, l'existència o no d'una infracció legal que implique una possible sanció. Aquest informe, doncs, es limita a realitzar una valoració prèvia dels fets d'acord amb la documentació que es té i les consultes formulades a l'Advocacia General de la Generalitat.

I. ANTECEDENTS

Primera. En data 14 de juny de 2016 apareix en un mitjà de comunicació una notícia relacionada amb la directora general d'Internacionalització i l'empresa *La Industrial Constructora SL*, que es trobava en litigi pendent amb la Generalitat. Segons les notícies i declaracions aparegudes en premsa, la directora general estaria vinculada a l'empresa mencionada com a apoderada, i posseiria a més participacions per valor de prop d'un 10% de l'empresa. A partir d'este moment i fins a hui, se succeeixen nombroses notícies en els mitjans de comunicació en què s'al·ludeix a una possible incompatibilitat per la relació existent amb l'empresa i a la presumpta ocultació de la seua condició d'apoderada en l'empresa en la seua declaració d'activitats.

Segon. Arran de les notícies relacionades amb l'empresa a què està vinculada la directora general d'Internacionalització, el dia 23 de juny també es fa referència en els mitjans de comunicació al fet que en el Portal de Transparència GVA Oberta no apareix la reproducció gràfica de la titulació acadèmica del seu currículum, per la qual cosa existiria un incompliment de les obligacions de publicitat activa que estableix la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana.

Tercer. Segons el Decret 160/2015, de 18 de setembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, la Direcció General de Transparència i Participació té atribuïda les competència de coordinar i demanar a les diferents unitats administratives de cada conselleria i del sector públic instrumental de la Generalitat la informació i les actuacions necessàries per a complir les obligacions de transparència establides en les disposicions legals i reglamentàries (art. 9.2.1.e), així com la d'exercir les competències sobre el Registre d'Activitats i Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs (art. 9.2.1.h).

Quart. En virtut de les competències de la Direcció General de Transparència i Participació, arran de les notícies aparegudes en els mitjans de comunicació es va revisar la documentació aportada per la directora general d'Internacionalització per al compliment de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana i del Decret 247/1995, de 24 de juliol, del Govern Valencià, pel qual es creen els Registres d'Activitats i de Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs de la Generalitat Valenciana (ara derogat pel Decret 56/2016, del Consell, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la Generalitat).

Quint. A la vista de les informacions conegudes i de la documentació que es té, el dia 28 de juny el conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació sol·licita l'elaboració per part d'aquest centre directiu d'un estudi complet sobre les possibles vies legals existents en matèria de les competències d'aquest centre directiu per a conèixer i investigar la situació que afecta la directora general d'Internacionalització.

Sext. En matèria de transparència, bon govern i incompatibilitats quant a obligacions dels alts càrrecs hi ha diferents lleis estatals i autonòmiques que s'apliquen: la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana i la Llei 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat. Així mateix, també estava en vigor en el moment de presentació de les declaracions de béns i activitats el Decret 247/1995, de 24 de juliol, del Consell, pel qual es creen els Registres d'Activitats i de Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs de la Generalitat Valenciana, que ha sigut derogat pel Decret 56/2016, del Consell, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la Generalitat, que està ara plenament en vigor.

Atesa la necessària articulació de tota aquesta normativa en la matèria, per a més seguretat jurídica s'han formulat des de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació diverses consultes de caràcter jurídic amb l'Advocacia General de la Generalitat, ja siga de forma oral o per mitjà de reunions o la sol·licitud d'informes. D'altra banda, s'han valorat els criteris jurídics posats de manifest per l'Advocacia General de la Generalitat en informes sol·licitats en diferents moments des de setembre de 2015 per raó de l'aplicació de la Llei 2/2015, de 2 d'abril i la gestió del Registre d'Activitats i Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs.

Sèptim. El dia 5 de juliol de 2016 la directora general d'Internacionalització remet per correu electrònic a la directora general de Transparència i Participació un escrit en què, davant de les notícies aparegudes en mitjans de comunicació, sol·licita tràmit d'audiència i realitza una sèrie de consideracions en la seua defensa en relació amb la seua condició d'apoderada. Al document esmentat adjunta còpia de la seua declaració de la renda corresponent a l'exercici 2015 i còpia de l'escriptura de renúncia de poder general sobre la mercantil. Aquest escrit, junt amb la documentació annexa, s'adjunta al present informe.

II. ANÀLISI SOBRE EL COMPLIMENT DE LES OBLIGACIONS LEGALS

En l'àmbit de les competències de la Direcció General de Transparència i Participació, pel que fa a la directora general d'Internacionalització hi ha dos possibles incompliments que hipotèticament podrien donar peu a una possible investigació emmarcada en un procediment de caràcter sancionador. Aquestes conductes s'emmarquen, d'una banda, en les obligacions de la normativa en matèria de transparència i, d'una altra, en el règim d'incompatibilitats. Per tant, s'aplicarien, d'una banda, la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana i, d'una altra, la Llei 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat, que s'aplica supletòriament a alts càrrecs de la Generalitat en no existir normativa autonòmica respecte d'això.

1. Compliment de les obligacions de publicitat activa

Primer. La Sra. Mònica Cucarella Pérez va ser nomenada directora general d'Internacionalització amb efectes de 9 de juliol 2015. Segons l'article 25 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, les persones titulars de les direccions generals es

troben incloses en l'àmbit d'aplicació del títol II de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, relatiu al "bon govern".

Segons l'article 9 de la llei, les organitzacions incloses en l'article 2 (que arreplega l'àmbit subjectiu d'aplicació de la llei) han de publicar com a mínim determinada informació actualitzada i estructurada en les seues pàgines web. Entre aquestes obligacions de publicitat activa, l'apartat 4, amb el títol de "informació relativa a alts càrrecs i assimilats", arreplega la informació que ha de publicar-se respecte a les persones incloses en l'article 25 de la llei (entre les quals hi ha les persones titulars de les direccions generals). Pel que fa al cas que ens ocupa, dins d'aquest apartat s'inclou concretament, entre altres, la informació següent:

"a) La informació relativa a les funcions atribuïdes per raó del seu càrrec o funció, així com la seua trajectòria professional, incloent-hi la reproducció gràfica dels títols acadèmics i acreditacions del seu currículum."

"c) La declaració de béns, activitats i drets patrimonials que s'actualitzarà en ocasió de produir-se qualsevol variació de la informació inicial."

En aquest mateix sentit, el Decret 56/2016, del Consell, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la Generalitat, el compliment del qual és exigible a la directora general d'Internacionalització i al qual es va adherir de forma individualitzada el 6 de juny de 2016, fa també èmfasi en les obligacions de transparència. D'aquesta manera, l'article 36.3 estableix:

"Les persones subjectes al Codi garantiran que, com a mínim, es publique en el Portal de Transparència de la Generalitat o en les pàgines web de les institucions i organitzacions a què pertanguen la informació inclosa en les obligacions de publicitat activa establides en la normativa en matèria de transparència. En particular, les persones subjectes al Codi hauran de facilitar i garantir la publicació de la informació següent:

(...)

d) Les declaracions d'activitats, de béns i interessos i de rendes percebudes. Les persones incloses en l'article 2.1 presentaran aquestes declaracions en el Registre d'Activitats i de Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs de l'Administració de la Generalitat i del seu Sector Públic Instrumental, d'acord amb el que estableix el títol III, i aquestes declaracions seran objecte de publicitat activa en virtut del que disposa l'article 9.4.c de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, prèvia dissociació o, si és el cas, anonimització de les dades corresponents per a garantir la seguretat i

la privacitat de la persona declarant i de les persones dependents d'ella"

Segon. La Direcció General de Transparència i Participació té entre les seues competències "coordinar i demanar a les diferents unitats administratives de cada conselleria i del sector públic instrumental de la Generalitat la informació i actuacions necessàries per a complir les obligacions de transparència establides en les disposicions legals i reglamentàries" (article 9.2.1.e del Decret 160/2015, de 18 de setembre).

En l'exercici d'aquestes competències i per a aconseguir el compliment de les obligacions legals de publicitat activa, des de la Direcció General de Transparència i Participació es va contactar amb totes les persones incloses en l'article 25 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, als efectes que facilitaren la documentació necessària per al compliment de l'article 9.4 de la llei esmentada. Aquest contacte es va realitzar en diferents ocasions i per diferents mitjans orals i escrits, ja siga per via de les secretaries dels alts càrrecs, o per mitjà de les unitats de transparència de cada conselleria. La documentació requerida, que només podia ser facilitada per l'alt càrrec, és la següent:

- Curriculum vitae*.
- Reproducció gràfica dels títols acadèmics i acreditacions del currículum.
- Declaracions d'activitats, béns i drets patrimonials.

Cal assenyalar que, en virtut de la disposició final 2a de la llei, el capítol I del títol I (que inclou tot el que es refereix a la publicitat activa) va entrar en vigor el 8 de d'octubre de 2015, sis mesos després de la publicació de la llei en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*. Durant aquests sis mesos van ser nomenats la pràctica totalitat dels alts càrrecs. Tenint en compte aquestes circumstàncies, així com el canvi de govern amb les subsegüents reestructuracions en les unitats administratives, des de la Direcció General de Transparència i Participació es va facilitar la col·laboració necessària a totes les persones afectades i se'ls va informar en tot moment dels terminis legals per a la presentació de la documentació requerida.

Quart. Pel que fa al compliment de les obligacions de la Llei 2/2015, de 2 d'abril en matèria de publicitat activa en relació amb la directora general d'Internacionalització s'indica el següent:

- a) *Curriculum vitae*

Pel que fa al *curriculum vitae*, va ser presentat en data 21 de gener de 2016 via correu electrònic.

b) Reproducció gràfica de la titulació acadèmica

El 21 de gener de 2016, en remetre el *curriculum vitae* per correu electrònic, la directora general d'Internacionalització admet expressament que quedava pendent la presentació de la reproducció gràfica de la titulació acadèmica, sent per tant conscient de l'obligació de remetre aquesta documentació.

Moltes vegades, la Direcció General de Transparència i Participació s'ha dirigit per les vies abans mencionades als alts càrrecs que tenien pendent facilitar la informació, a l'efecte que es remeta la documentació necessària per a complir les obligacions legals de transparència. Com a conseqüència d'això, pràcticament tots els alts càrrecs van anar remetent de forma progressiva la documentació corresponent.

Atés que, després de diversos requeriments, la directora general d'Internacionalització no va remetre la documentació necessària, el 25 de maig de 2016 va ser el conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació qui es va dirigir a ella per carta per a requerir-li que facilitara la reproducció gràfica dels títols acadèmics a què fa referència en el seu currículum. No obstant això, no es va obtindre resposta cap resposta per part de la directora general.

Finalment, en data 23 de juny de 2016 i una vegada ja s'havien fet eco els mitjans de comunicació, es va rebre un correu electrònic procedent de la secretaria de la directora general d'Internacionalització en què s'adjuntava un rebut del pagament de la taxa corresponent a l'expedició del títol de llicenciada de data 8 de gener de 1998. A falta de la reproducció gràfica de la titulació acadèmica, aquest rebut de la Universitat de València és el document que es troba actualment publicat en el portal de transparència GVA Oberta en l'apartat corresponent a la titulació dins de la informació relativa a la directora general d'Internacionalització. Als efectes de valorar si la documentació facilitada permet fer complir l'article 9.4.a) de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, en aquesta direcció general hi ha dubtes sobre si el document aportat és equivalent a la "reproducció gràfica dels títols acadèmics i acreditacions del seu currículum" i de si amb aquesta documentació es donaria per acreditats els mèrits acadèmics inclosos en el *curriculum vitae*. És per això que s'ha realitzat una

consulta sobre aquest aspecte al Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, en la seua funció de resoldre les consultes que en matèria de transparència o accés a la informació pública li plantegen les administracions públiques i altres entitats subjectes a la llei (art. 42.1.d de la Llei 2/2015, de 2 d'abril).

c) Declaració de béns, activitats i drets patrimonials

Les declaracions d'activitats i de béns i drets patrimonials de la directora general d'Internacionalització van ser presentades al Registre d'Activitats i de Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs el dia 20 de novembre de 2015. Per tant, sí que es va complir l'obligació de presentar les esmentades declaracions, encara que extemporàniament tenint en compte el termini de 3 mesos de l'article 5 del Decret 247/1995, de 24 de juliol, del Govern Valencià, pel qual es creen els Registres d'Activitats i de Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs de la Generalitat Valenciana (norma aplicable en el moment en què es van presentar les declaracions).

En la declaració de béns presentada consta la participació d'un 12% en la societat mercantil *La Industrial Constructora SL*, mentre que en la declaració d'activitats presentada no consta la realització de cap activitat privada.

És important remarcar que des de la Direcció General de Transparència i Participació, competent en la gestió del Registre de Béns i Activitats i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs, no es realitza una fiscalització sobre la veracitat de la informació de les declaracions de béns i activitats presentades. Sense perjudici de possibles modificacions normatives i administratives que puguen haver-hi en el futur, el Decret 247/1995, de 24 de juliol no atribueix al Registre un paper fiscalitzador que vaja més enllà de la inscripció de les declaracions i la seua custòdia, per la qual cosa el centre directiu que gestiona el registre no respon del contingut de les declaracions. Les declaracions d'activitats i de béns són declaracions responsables, i en elles consta que de la veracitat i la certesa de tot el que es declara respon expressament l'alt càrrec que les presenta.

2. Compliment de les obligacions de bon govern i incompatibilitats

Primer. Tant la Llei 2/2015, de 2 d'abril, com el Decret 56/2016, de 6 de maig, inclouen, en matèria de bon govern, referències a les incompatibilitats i a les declaracions de béns i activitats. Així, l'article 26.2.k) de la Llei 2/2015, de 2

d'abril arplega com un dels principis d'actuació i conducta a què han d'adequar-se els alts càrrecs en la seua activitat que:

"k) Observaran estrictament el règim d'incompatibilitats establert en l'ordenament jurídic, i s'abstindran d'intervindre en els assumptes en què concórrega alguna causa que pugua afectar la seua imparcialitat.

Ja en relació amb les declaracions, l'article 28.1 de la mencionada llei estableix:

"Els alts càrrecs i assimilats compresos en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei formularan, a l'inici i al final del mandat, declaració sobre causes de possible incompatibilitat i sobre qualsevol activitat que els proporcione o pugua proporcionar ingressos econòmics."

En aquest mateix sentit, el Decret 56/2016, de 6 de maig, fa referència en l'article 16 a la dedicació i les incompatibilitats:

"Article 16. *Dedicació i incompatibilitats*

1. Les persones incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquest Codi exerciran el seu mandat amb plena dedicació, en règim d'exclusivitat o de compatibilitat legal i complint estrictament i en tot moment el règim d'incompatibilitats vigent.

2. El compliment del règim d'incompatibilitats, per a les persones incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquest Codi, serà exigible tant durant l'exercici del càrrec públic com després del cessament del càrrec, en els termes que la normativa reguladora de les incompatibilitats estableisca."

També la Llei 19/2013, de 9 de desembre, que és d'aplicació per ser normativa bàsica, inclou entre els principis de bon govern de l'article 26 principis d'actuació com, entre altres, els següents:

"1r. Exerciran la seua activitat amb plena dedicació i amb ple respecte a la normativa reguladora de les incompatibilitats i els conflictes d'interessos." (art. 26.2.b.1º)

"5é. No s'implicaran en situacions, activitats o interessos incompatibles amb les seues funcions i s'abstindran d'intervindre en els assumptes en què concórrega alguna causa que pugua afectar la seua objectivitat." (art. 26.2.b.5º)

Segon. Atesa la dispersió de la regulació existent en matèria d'incompatibilitats i la complexitat que se'n deriva, per a més seguretat jurídica s'ha sol·licitat un informe a l'Advocacia General de la Generalitat per a fixar clarament el règim jurídic aplicable.

Segons aquest informe, de data 8 de juliol de 2016 i que s'adjunta al present document, ja que no hi ha normativa autonòmica que regule les incompatibilitats dels alts càrrecs s'aplica de forma supletòria la normativa estatal, tal com havia posat de manifest ja l'Advocacia de la Generalitat, en un altre assumpte, en l'informe ref. 6/15-JM/ml, de data 14 d'octubre. Per tant, i a falta de normativa pròpia, el règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat és en el cas d'un/a director/a general el fixat en la Llei 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat.

Tercer. En el cas concret de la directora general d'Internacionalització, segons la seua declaració de béns té una participació del 12% en la societat mercantil *La Industrial Constructora SL*.

Quant a limitacions patrimonials en participacions societàries, l'article 14.1 de la Llei 3/2015 estableix:

"Els alts càrrecs no podran tindre, per si o per persona interposada, participacions directes o indirectes superiors a un deu per cent en empreses mentres tinguen concerts o contractes de qualsevol naturalesa amb el sector públic estatal, autonòmic o local, o que reben subvencions provinents de qualsevol Administració pública. (...)"

Per tant, i tal com fa constar l'Advocacia General de la Generalitat en l'informe de 8 de juliol, "el simple fet de tindre una participació del 12% en una societat mercantil no és un fet que genere una causa d'incompatibilitat de forma automàtica, sinó que caldrà comprovar si l'entitat ha subscrit contracte o ha rebut subvenció de qualsevol Administració pública."

Així doncs, per a conèixer de forma exacta si hi ha incompatibilitat quant a les participacions societàries s'hauria de comprovar si hi ha concerts o contractes entre la societat mercantil i el sector públic o si ha rebut alguna subvenció pública. Sense perjudici que es puga efectuar aquesta comprovació en el marc del procediment administratiu corresponent, atenent la informació coneguda fins al moment no consta que es done esta circumstància, i per tant no s'incompliria en aquest punt el que disposa la normativa d'incompatibilitats.

Quart. Quant a les activitats, la mateixa interessada ha reconegut que fins al dia 24 de juny de 2016 figurava com a apoderada de l'empresa *La Industrial Constructora SL*. Com s'ha exposat anteriorment, en la declaració d'activitats efectuada davant del Registre d'Activitats d'Alts Càrrecs no consta aquesta

activitat, i és la mateixa persona declarant la que respon de la veracitat i certesa del que s'ha inclòs en la declaració.

Respecte a la possible incompatibilitat derivada de la seua condició com a apoderada, l'article 13.1 de la Llei 3/2015 preveu:

"1. Els alts càrrecs exerciran les seues funcions amb dedicació exclusiva i no podran compatibilitzar la seua activitat amb l'exercici, per si, o per mitjà de substitució o apoderament, de qualsevol altre lloc, càrrec, representació, professió o activitat, siguen de caràcter públic o privat, per compte propi o d'altri. Tampoc podran percebre qualsevol altra remuneració a càrrec dels pressupostos de les administracions públiques o entitats vinculades o que en depenen d'elles, ni qualsevol altra percepció que, directament o indirectament, provinga d'una activitat privada simultània."

El mateix article 13 estableix en l'apartat 2 una sèrie d'excepcions a la regla general de dedicació exclusiva. Entre elles destaca la següent (art. 13.2.c.1r):

"c) L'exercici d'un lloc d'alt càrrec serà només compatible amb les següents activitats privades i sempre que amb el seu exercici no es comprometa la imparcialitat o independència de l'alt càrrec en l'exercici de la seua funció, sense perjudi de la jerarquia administrativa:

1a. Les de mera administració del patrimoni personal o familiar amb les limitacions establides en la present llei.

(...)"

Segons l'informe de l'Advocacia General de la Generalitat de 8 de juliol, no pot entendre's que l'actuació com a apoderada d'una mercantil privada pugua tindre cabuda en aquestes excepcions, ja que "no pareix que la previsió del 13.2.c).1a, que es refereix a l'administració del patrimoni personal o familiar, estiga pensant a permetre l'actuació d'alts càrrecs com a apoderats d'una societat mercantil que actua en el tràfic jurídic". Per tant, la directora general d'Internacionalització *a priori* incorreria en causa d'incompatibilitat encara que, segons el mateix informe jurídic, "sense perjudici que hi haja un poder a favor seu, als efectes de valorar la transcendència de la incompatibilitat seria convenient comprovar les actuacions efectivament realitzades en nom de la societat des de la seua presa de possessió com a alt càrrec".

Així doncs, atenent la informació coneguda i contrastada, hi hauria en principi una causa d'incompatibilitat, però per a valorar la seua transcendència caldria, en el marc d'un procediment administratiu, realitzar la comprovació de les actuacions concretes efectuades.

III. RÈGIM SANCIONADOR

1. En matèria de transparència

Pel que s'ha exposat abans, en matèria de transparència hi ha dos aspectes que podrien suposar un compliment "defectuós" de les obligacions de publicitat activa de la Llei 2/2015, de 2 d'abril. D'una banda, la falta de publicació de la reproducció gràfica del títol acadèmic, en el cas que finalment no puga considerar-se com a element acreditatiu equivalent el rebut del pagament de les taxes d'expedició del títol. D'altra banda, la publicació de la declaració d'activitats amb informació equívoca o no veraç.

Quant a aquestes obligacions de publicitat activa relatives a informació sobre els alts càrrecs que inclou la Llei 2/2015, de 2 d'abril (art. 9.4), cal plantejar-se si l'obligació de publicar resideix en l'entitat pública a què pertanyen o si són els mateixos alts càrrecs els responsables. No obstant això, el mateix article diu que són les organitzacions les obligades a publicar la informació, en aquest cas informació relativa als seus alts càrrecs. Així ho entén l'Advocacia General de la Generalitat en el seu informe 1/15-JM/ml de 29 de setembre elaborat a sol·licitud de la Sotssecretaria de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat, Participació i Cooperació. En aquest informe, que s'adjunta al present document, en relació amb el que disposa l'art. 9.4.c) es considera que "no ve referit a la conducta de la persona física concreta (alt càrrec) consistent a deixar de realitzar les declaracions de l'art. 28, sinó a la conducta dels que (sent responsables de "les organitzacions compreses en l'article 2") no materialitzen la publicació en les corresponents pàgines web (vegeu art. 9, primer incís) de les declaracions rebudes".

Una altra qüestió és si de les circumstàncies exposades es poguera derivar un procediment sancionador. El règim sancionador de la Llei 2/2015, de 2 d'abril es troba regulat en el títol III. Concretament, l'article 30 es refereix a la responsabilitat de les infraccions i, en relació amb infraccions en les entitats públiques, l'article 31 arreplega les infraccions imputables a autoritats, directius i personal al servei de les entitats públiques de l'article 2 de la llei i l'article 34 inclou les sancions.

"Article 30. Responsabilitat

1. Són responsables de les infraccions, inclús a títol de simple inobservança, les persones físiques o jurídiques, siga quina siga la seua

naturalesa, que realitzen accions o que incórreguen en les omissions tipificades en la present llei amb dol, culpa o negligència.

2. En particular, són responsables:

a) Les autoritats, directius i el personal al servei de les organitzacions previstes en l'article 2.

(...)"

"Article 31. *Infraccions de caràcter disciplinari*

Són infraccions imputables a les autoritats, directius i el personal al servei de les entitats previstes en l'article 2:

1. Infraccions molt greus:

a) L'incompliment de les obligacions de publicitat activa previstes o de subministrament d'informació pública quan s'haja desatés el requeriment exprés del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern.

b) La denegació arbitrària del dret d'accés a la informació pública.

c) L'incompliment de les resolucions dictades en matèria d'accés pel Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern que resolguen reclamacions.

2. Infraccions greus:

a) L'incompliment reiterat de les obligacions de publicitat activa previstes.

b) L'incompliment reiterat de l'obligació de resoldre en termini la sol·licitud d'accés a la informació pública.

c) La falta de col·laboració en la tramitació de les reclamacions que es presenten davant del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern.

d) Subministrar la informació incomplint les exigències derivades del principi de veracitat.

3. Infraccions lleus:

a) L'incompliment de les obligacions de publicitat activa previstes.

b) L'incompliment injustificat de l'obligació de resoldre en termini la sol·licitud d'accés a la informació pública."

"Article 34. *Sancions disciplinàries*

1. A les infraccions de l'article 31, imputables a personal al servei de les entitats previstes en l'article 2, se'ls aplicaran les sancions que corresponguen d'acord amb el règim disciplinari que en cada cas resulte aplicable.

2. Quan les infraccions siguen imputables a autoritats i directius, s'aplicaran les sancions següents:
 - a) Amonestació en el cas d'infraccions lleus.
 - b) En el cas d'infraccions greus:
 - b.1) Declaració de l'incompliment i publicació en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*.
 - b.2) Cessament en el càrrec.
 - c) En el cas de molt greus:
 - c.1) Totes les previstes per a infraccions greus.
 - c.2) No poder ser nomenats per a ocupar càrrecs semblants per un període de fins a tres anys."

Per tant, l'organització és l'obligada a publicar la informació, i en cas d'infracció, la persona responsable seran "les persones que realitzen accions o que incórreguen en omissions tipificades en la llei amb dol, culpa o negligència", les quals podran ser autoritats, directius i personal al servei de les organitzacions. En funció de si la persona presumptament responsable és personal de l'organització o una autoritat d'aquesta el procediment i la sanció seran diferents (en el primer cas serà disciplinari, mentre que en el segon s'aplicaran les sancions de l'art. 34.2).

En aquest sentit, i en relació amb un presumpte incompliment de l'obligació de publicar determinada informació sobre els alts càrrecs de la inclosa en l'art. 9.4, en l'informe de l'Advocacia General de la Generalitat de referència 20/15-JM, de 18 de desembre de 2015, a sol·licitud de la Sotssecretaria de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, se sosté el següent:

"En definitiva, respecte a la responsabilitat per les suposades infraccions que es denuncien, ací únicament cal dir, de manera general, que correspondrà a aquella autoritat o autoritat, directiu(s) i/o personal que, després del corresponent procediment, es demostre que ha(n) realitzat les accions o omissions tipificades en la Llei 2/2015 amb dol, culpa o negligència.

En tot cas, per a major concreció, pot dirigir-se que s'estima que la responsabilitat serà atribuïble o bé a l'alt càrrec que no remeta la informació deguda sobre si mateix o bé al responsable del Portal de Transparència que l'ha de sol·licitar i publicar; o, si és el cas, a ambdós de manera conjunta. Siga com siga, per a l'atribució de responsabilitats haurà de tindre's en compte que existiran les dificultats apuntades, derivades de

la indeterminació legal en els aspectes abans assenyalats”.

En definitiva, i atenent el règim sancionador, en l'omissió d'informació rellevant en la declaració d'activitats es poden haver incomplert les exigències del principi de veracitat. Això podria constituir una infracció greu (art. 31.2.d), que segons l'art. 34.2.b) pot comportar la declaració de l'incompliment i la publicació en el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana* o inclús el cessament del càrrec. No obstant això, als efectes de l'aplicació del precepte esmentat caldria determinar què s'entén per “subministrar la informació”. De la redacció del precepte no queda clar si per “subministrar” s'entén únicament que les administracions públiques formalitzen l'accés del ciutadà a la informació pública després d'una sol·licitud per part d'aquest o si, al contrari, s'entén per “subministrar” facilitar la informació per a la seua publicació activa. D'això dependria que aquest tipus de conductes relacionades amb la veracitat de la publicitat activa puguen o no suposar una infracció sancionable. Es tracta d'un aspecte que, en el cas d'iniciar-se un procediment sancionador, podria ser consultat a l'Advocacia General de la Generalitat o al Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern. No en va, aquest últim òrgan té entre les seues funcions adoptar criteris d'interpretació uniforme de les obligacions de la Llei (art. 42.1.c) i resoldre les consultes que en matèria de transparència o accés a la informació pública li plantegen les administracions públiques i altres entitats subjectes a la llei (art. 42.1.d).

D'altra banda, respecte a l'entrega de la titulació, podria donar-se el supòsit que finalment es considerara que el rebut de pagament de la taxa d'expedició del títol no és un document acreditatiu suficient per a entendre complert l'article 9.4.a) de la Llei 2/2015, de 2 d'abril. En aquest cas, si es requerira la informació i no es facilitara, podria plantejar-se la concurrència d'una infracció lleu per “l'incompliment de les obligacions de publicitat activa previstes” (art. 31.3.a), que segons l'art. 43.2.a) comporta una amonestació. En tot cas, es tracta de supòsits hipotètics que haurien de ser objecte d'estudi detallat en el marc d'un procediment sancionador amb totes les garanties i amb tota la informació disponible.

2. En matèria de règim d'incompatibilitats

Pel que fa al règim sancionador en matèria d'incompatibilitats, tant la Llei 19/2013, de 9 de desembre com la Llei 3/2015, de 30 de març fan referència a infraccions i sancions en la matèria. No obstant això, l'article 27 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, que es refereix a les infraccions i sancions en matèria de conflicte d'interessos, estableix:

"Article 27. Infraccions i sancions en matèria de conflicte d'interessos

L'incompliment de les normes d'incompatibilitats o de les que regulen les declaracions que han de realitzar les persones compreses en l'àmbit d'aquest títol serà sancionat de conformitat amb el que disposa la normativa en matèria de conflictes d'interessos de l'Administració General de l'Estat i per a la resta d'administracions d'acord amb la seua pròpia normativa que siga aplicable. "

Atenent això, segons l'informe de 18 de juliol de l'Advocacia General de la Generalitat ha d'acudir-se a les previsions sobre el procediment sancionador arreglades en la Llei 3/2015, de 30 de març, atés el confús règim jurídic vigent en l'àmbit de la Generalitat. Cal assenyalar, també, que tant la Llei 2/2015, de 2 d'abril (en l'article 38) com el Decret 56/2016, de 6 de maig (en l'article 42) remeten a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de l'article 27 de la qual s'extrau la remissió en matèria d'incompatibilitats a la Llei 3/2015, de 30 de març, segons els criteris de l'Advocacia General de la Generalitat.

El règim sancionador de la Llei 3/2015, de 30 de març està arreglat en el títol IV i, en concret, els articles 25 i 26 es refereixen a les infraccions i sancions.

"Article 25. Infraccions

1. Als efectes d'aquesta llei, i sense perjudici del règim sancionador previst en la Llei 19/2013, de 9 de desembre, es consideren infraccions molt greus:

- a) L'incompliment de les normes d'incompatibilitats a què es refereix la present llei.
- b) La presentació de declaracions amb dades o documents falsos.
- c) L'incompliment de les obligacions a què es refereix l'article 18 en relació amb la gestió d'accions i participacions societàries.
- d) El falsejament o l'incompliment dels requisits d'idoneïtat per a ser nomenat alt càrrec.

2. Es consideren infraccions greus:

- a) La no declaració d'activitats i de béns i drets patrimonials en els corresponents registres, després de l'advertència per a això.
- b) L'omissió deliberada de dades i documents que hagen de ser presentats d'acord amb el que estableix aquesta llei.
- c) L'incompliment reiterat del deure d'abstenció d'acord amb el que preveu aquesta llei.
- d) La comissió de la infracció lleu prevista en l'apartat següent quan l'autor

ja haja sigut sancionat per idèntica infracció en els tres anys anteriors.

3. Es considera infracció lleu la declaració extemporània d'activitats o de béns i drets patrimonials en els corresponents registres, després del requeriment que es formule a aquest efecte."

"Article 26. Sancions

1. Les infraccions molt greus i greus seran sancionades amb la declaració de l'incompliment de la llei i la seua publicació en el *Boletín Oficial del Estado* una vegada haja adquirit fermesa administrativa la resolució corresponent.

2. La sanció per infracció molt greu comprendrà, a més:

a) La destitució en els càrrecs públics que ocupen, llevat que ja hi hagen cessat.

b) La pèrdua del dret a percebre la compensació després del cessament prevista en l'article 6 en el cas que en comporte.

c) L'obligació de restituir, si és el cas, les quantitats percebudes indegudament en relació amb la compensació després del cessament.

3. El que disposa aquest títol s'entén sense perjudici de l'exigència de les altres responsabilitats que pertoquen. A aquest efecte, quan apareguen indicis d'altres responsabilitats, s'ordenarà a l'Advocacia General de l'Estat que valore l'exercici d'altres possibles accions que puguen correspondre així com, si és procedent, posar els fets en coneixement del fiscal general de l'Estat per si pogueren ser constitutius de delictes.

4. Les persones que hagen comés les infraccions tipificades com greus o molt greus en aquesta llei no podran ser nomenades per a ocupar un alt càrrec durant un període entre 5 i 10 anys.

En la graduació de la mesura prevista en el paràgraf anterior, caldrà ajustar-se al que preveu la Llei 30/1992, de 26 de novembre, i la normativa que la desplega en relació amb el procediment administratiu sancionador.

5. La infracció lleu prevista en l'article 25.3 se sancionarà amb amonestació."

Així doncs, l'article 25 de la Llei 3/2015, de 30 de març arreplega entre les infraccions molt greus l'incompliment de les normes d'incompatibilitats (art. 25.1.a) i com a infracció greu l'omissió deliberada de dades i documents que hagen de ser presentats (art. 25.2.b). Per tant, si durant el procediment i després de realitzar totes les comprovacions oportunes es confirma que s'han incomplert les normes d'incompatibilitats podria tractar-se d'una infracció molt greu, mentres que si es confirma en el procediment que l'omissió de la seua activitat com a apoderada en la declaració d'activitats és deliberada podria tractar-se d'una infracció greu.

Segons l'article 26.1, tant les infraccions molt greus com les greus són sancionades amb "la declaració de l'incompliment de la llei i la seua publicació en el *Boletín Oficial del Estado* una vegada haja adquirit fermesa administrativa la resolució corresponent". Així mateix, segons l'article 26.4, les infraccions greus o molt greus també comporten que les persones infractores "no podran ser nomenades per a ocupar un alt càrrec durant un període entre 5 i 10 anys". D'altra banda, en el cas que es cometa una infracció molt greu l'article 26.2 preveu, a més i entre altres sancions, "la destitució en els càrrecs públics que ocupen, llevat que ja hi hagen cessat" (26.2.a).

IV. ÒRGAN COMPETENT

1. Procediment sancionador en matèria de transparència

Quant a procediment i les competències sancionadores en matèria de transparència la llei estableix:

"Article 36. Procediment

1. Per a la imposició de les sancions establides en el present títol, se seguiran les disposicions previstes en el procediment sancionador o, en el cas d'infraccions imputables al personal al servei d'entitats, el règim disciplinari funcional, estatutari o laboral que en cada cas resulte aplicable.
2. En tot cas, el procediment s'iniciarà d'ofici, per acord de l'òrgan competent, bé per iniciativa pròpia o com a conseqüència d'ordre superior, petició raonada d'altres òrgans o denúncia.
3. El Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, quan constate incompliments en aquesta matèria susceptibles de ser qualificats com alguna de les infraccions previstes en aquest títol, instarà la incoació del procediment. En aquest últim cas, l'òrgan competent estarà obligat a incoar el procediment i a comunicar al Consell el seu resultat."

Article 37. Competències sancionadores en matèria de transparència i accés a la informació

1. La competència per a la imposició de sancions disciplinàries correspondrà a l'òrgan que determine la normativa aplicable en l'administració o organització en què preste serveis la persona infractora.

2. En el supòsit d'infraccions de les tipificades en l'article 32, la potestat sancionadora serà exercida per l'òrgan competent en la matèria de l'Administració de la Generalitat.

3. Per a les infraccions previstes en l'article 33, la competència correspondrà a l'òrgan que determine la normativa aplicable en l'administració o entitat a què es trobe vinculada la persona infractora, o per l'entitat titular del servei públic."

Per tant, el procediment s'inicia d'ofici per acord de l'òrgan competent, i les sancions les imposarà "l'òrgan que determine la normativa aplicable en l'administració en què preste serveis la persona infractora". En aquest sentit, la condició que tinga la persona presumptament infractora determina en gran manera el règim aplicable. Quan la persona presumptament infractora és personal funcionari o laboral seria competent la sotssecretaria de la conselleria de què es tracte, en aplicar-se el règim disciplinari. No obstant això, quan es tracta d'un alt càrrec (com és el cas), no hi ha una atribució específica de la competència sancionadora en matèria de transparència i accés a la informació pública a un òrgan concret, segons l'informe ref. 20/15-JM de 18 de desembre de l'Advocacia General de la Generalitat i l'informe 2/2015 del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern. Segons aquests informes, fins que no hi haja aquesta regulació no és possible aplicar el règim sancionador en aquests casos. D'aquesta manera ho expressa el mencionat informe de l'Advocacia General de la Generalitat de ref. 20/15-JM:

"I com a normativa aplicable en l'Administració de la Generalitat, en aquest moment tenim només allò que s'ha previst en cada un dels reglaments orgànics i funcionals de les diferents conselleries, que solen atribuir al sotssecretari l'exercici de la potestat disciplinària però de manera genèrica (entenen-se que és la referida al personal funcionari i laboral de la seua conselleria. Respecte d'això, ha de tindre's en compte que per a exercir la potestat sancionadora es requereix la seua expressa atribució a un òrgan concret per disposició de rang legal o reglamentari (art. 127.2 de la Llei 30/1992); de manera que, en no existir aquesta atribució normativa expressa per al cas que ens ocupa, la imposició de sancions disciplinàries a alts càrrecs, no cal aplicar-la fins que no es dicte aquesta norma necessària."

Actualment està en tramitació el projecte de decret que desplega la Llei 2/2015, de 2 d'abril en matèria de transparència i regula el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern. Pel que fa a la competència sancionadora, aquest projecte normatiu pretén omplir el buit que deixa el redactat la llei, seguint el model que estableix l'article 38 d'aquesta en

l'atribució de la competència sancionadora en matèria de bon govern.

"Article 72. Competències sancionadores en matèria de transparència i accés a la informació

1. (...)

2. La competència sancionadora per a la imposició de les sancions per infraccions atribuïbles a les autoritats i directius de les entitats previstes en l'article 2 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, queda atribuïda de la manera següent:

2.1. L'òrgan competent per a ordenar la incoació dels expedients sancionadors serà:

1. El Consell, a proposta de la conselleria competent en matèria de transparència, en el cas d'alts càrrecs que tinguen la condició de membre del Consell o exercisquen el càrrec de la secretaria autonòmica.
2. La persona titular de la conselleria competent en matèria de transparència, en el cas d'altres alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat o del seu sector públic instrumental diferents dels anteriors.

(...)

2.2. La instrucció dels corresponents procediments correspondrà als òrgans següents:

1. El centre directiu que tinga atribuïda la inspecció general de serveis, en el cas que la persona infractora siga un alt càrrec de l'Administració de la Generalitat o del seu sector públic instrumental.

(...)

2.3. La competència per a la imposició de les sancions correspondrà:

1. Al Consell, en el cas d'alts càrrecs que tinguen la condició de membre del Consell o exercisquen el càrrec de la secretaria autonòmica.
2. A la persona titular de la conselleria competent en matèria de transparència, en el cas d'altres alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat o del seu sector públic instrumental diferents dels anteriors.

(...)

D'aquesta manera, quan els presumptament infractors són els alts càrrecs, la

competència per a incoar i imposar sancions s'atribueix al Consell (a proposta de la conselleria competent en matèria de transparència) quan es tracte d'un membre del Consell o secretari autonòmic, i a la conselleria competent en matèria de transparència quan siga qualsevol altre alt càrrec de l'Administració de la Generalitat o del sector públic instrumental. La instrucció correspondria en ambdós casos a la Inspecció General de Serveis. No obstant això, aquest projecte de decret es troba en tramitació i, per tant, encara no està en vigor. Per tant, fins a la seua aprovació definitiva hi ha una indeterminació de l'òrgan competent que impedeix iniciar un procediment sancionador contra alts càrrecs en matèria de transparència i accés a la informació pública.

2. Procediment sancionador en matèria d'incompatibilitats

La Llei 3/2015, de 30 de març, que és d'aplicació en matèria d'incompatibilitats, arreplega en l'article 27 els òrgans competents per a la incoació, instrucció i imposició de sancions, que estableix:

Article 27. Òrgans competents

1. L'òrgan competent per a ordenar la incoació de l'expedient quan els alts càrrecs tinguen la condició de membre del Govern o de secretari d'Estat serà el Consell de Ministres, a proposta del ministre d'Hisenda i Administracions Públiques.

En els altres supòsits l'òrgan competent per a ordenar la incoació serà el ministre d'Hisenda i Administracions Públiques.

2. La instrucció dels corresponents expedients la realitzarà l'Oficina de Conflictes d'Interessos.

3. Correspon al Consell de Ministres la imposició de sancions per faltes molt greus i, en tot cas, quan l'alt càrrec tinga la condició de membre del Govern o de secretari d'Estat. La imposició de sancions per faltes greus correspon al ministre Hisenda i Administracions Públiques. La sanció per faltes lleus correspondrà al secretari d'Estat d'Administracions Públiques.

4. El procediment s'ajustarà al que preveu la Llei 30/1992, de 26 de novembre, i la normativa que la desplega en relació amb el procediment administratiu sancionador.

No obstant això, l'article 38 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril regula les "competències sancionadores en matèria de bon govern", atribuint la competència sancionadora prevista en el títol II de la Llei 19/2013, de 9 de desembre (a la qual remet en l'apartat 1) en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat. L'article esmentat estableix:

"Article 38. Competències *sancionadores en matèria de bon govern*

1. En l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, les seues entitats autònomes i entitats de dret públic, les competències sancionadores previstes en matèria de bon govern en el títol II de la Llei 19/2013, queden atribuïdes:

1.1. L'òrgan competent per a ordenar la incoació dels expedients sancionadors:

a) Quan l'alt càrrec siga membre del Consell o secretari autonòmic, el Consell a proposta de la conselleria competent en matèria d'administració pública.

b) Quan siguen persones diferents de les anteriors, la conselleria competent en matèria d'administració pública.

1.2. La instrucció dels corresponents procediments correspondrà al centre directiu que tinga atribuïda la inspecció general dels serveis.

1.3. La competència per a la imposició de sancions correspondrà:

a) Al Consell quan l'alt càrrec tinga la condició de membre del Consell o secretari autonòmic.

b) A la conselleria competent en matèria d'administració pública quan siguen persones diferents de les anteriors.

2. En la resta d'entitats compreses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei, els corresponents òrgans de govern determinaran qui exerceix aquestes competències en cada organització."

Per tant, el títol II de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, concretament en l'article 27, fa referència a les infraccions i sancions en matèria d'incompatibilitats i conflictes d'interessos, i per tant remet indirectament al règim sancionador de la Llei 3/2015, de 30 de març. En aquest sentit, es planteja la possibilitat d'aplicar l'article 38 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, per a l'atribució de la competència sancionadora en matèria d'incompatibilitats. Davant d'aquesta qüestió, l'informe de l'Advocacia General de la Generalitat de 8 de juliol realitza les apreciacions següents:

"Per tant, la nostra **normativa autonòmica** només preveu de forma parcial la possible connexió entre el règim d'incompatibilitats i les obligacions de bon govern, de manera que ha d'acudir-se a la Llei 3/2015 (a la qual es remet indirectament) en relació amb la tipificació d'infraccions i sancions. No obstant això, sí que ha arrellegat un **règim específic respecte dels òrgans competents en matèria de bon govern**, per la qual cosa cal concloure que resulten **aplicables en aquest cas les regles contingudes en l'esmentat article 38 de la Llei 2/2015**. En conseqüència, en tractar-se

d'una directora general, el règim competencial és el següent:

-La **iniciació** correspon a la conselleria competent en matèria d'administració pública.

-La **instrucció** al centre directiu que tinga atribuïda la inspecció general dels serveis.

-La competència per a la **imposició** de la sanció a la conselleria competent en matèria d'administració pública. Correspondria al Consell, en el cas de tractar-se de membres del Consell o secretaris/secretàries autonòmics."

V. ALTRES CONSIDERACIONS DERIVADES DE LA CONDICIÓ D'ALT CÀRREC

Sense perjudici de l'aplicació estricta de la normativa vigent en matèria de transparència i incompatibilitats i de l'exigència, si és el cas, d'una responsabilitat legal en cas d'incompliment, és important remarcar també que, a part d'ella, cal valorar també la necessària responsabilitat política inherent a un alt càrrec. A diferència del personal empleat públic, que se sotmet a la normativa en vigor i a un règim disciplinari que li és aplicable, els alts càrrecs són designats pel criteri de confiança política, i en les seues actuacions se sotmeten no sols a la responsabilitat legal que poguera existir sinó també a la responsabilitat política.

En aquest sentit, ha de tindre's en compte l'aprovació per part del Consell de normes que van més enllà de la responsabilitat legal i que incideixen en l'exigència de rendició de comptes i autocontrol en l'exercici del càrrec, fent èmfasi en els nivells de responsabilitat política. És el cas del Decret 56/2016, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la Generalitat, amb què es formalitzen en una norma criteris d'ètica pública compartits socialment. A alguns dels preceptes d'aquesta norma ja s'ha fet referència anteriorment, com són l'article 16, referit a la dedicació i les incompatibilitats, i l'article 36, relatiu a la transparència en l'activitat pública. En aquest sentit, i com a manifestació dels criteris ètics en què incideix el decret, cal destacar també, dins de la secció titulada integritat i l'exemplaritat, l'article 15, que es refereix a l'exemplaritat i dignitat institucional que han de tindre els alts càrrecs, i per la qual han de contribuir en tot cas al prestigi, la dignitat i la imatge de la institució, procuraran ser una referència per al personal de l'organització o hauran d'actuar de forma exemplar i sense adoptar en cap cas conductes o actituds que puguen perjudicar la imatge de la institució. Es tracta de criteris, junt amb altres, que no comporten directament una represàlia legal però que contribueixen a establir criteris ètics de responsabilitat política dels alts càrrecs.

Més enllà del contingut del Codi de Bon Govern, els alts càrrecs, com a càrrecs la legitimitat dels quals es basa en la confiança, no es regeixen únicament pels criteris de responsabilitat legal derivats de la comissió d'infraccions legals sinó també, de forma complementària, per estàndards que van més enllà del que és estrictament legal i que s'emmarquen en la responsabilitat política i la confiança. La valoració d'aquests criteris, directament relacionats amb el reforçament o l'erosió de confiança en la persona titular de l'alt càrrec, i el judici de si aquests criteris concorren o no en el cas concret correspon únicament i exclusivament a l'òrgan superior de la confiança política del qual depén.

VI. CONCLUSIONS

De tot el que s'ha exposat s'extrauen les conclusions següents:

Primera. En matèria de transparència, la directora general d'Internacionalització té l'obligació de facilitar determinada informació a la Direcció General de Transparència i Participació per a complir les obligacions de publicat activa relatives a la informació sobre alts càrrecs (art. 9.4 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana). Concretament, els alts càrrecs han d'entregar el *curriculum vitae* (art. 9.4.a), la reproducció gràfica del títol acadèmic (art. 9.4.a) i les declaracions d'activitats i de béns i drets patrimonials actualitzades (art. 9.4.c).

El *curriculum vitae* va ser entregat el 21 de gener de 2016. Quant a l'obligació d'entregar la reproducció gràfica del títol acadèmic, després de ser requerida en nombroses ocasions, la directora general d'Internacionalització ha entregat el 23 de juny de 2016 el rebut del pagament de les taxes d'expedició del títol, en compte de la reproducció gràfica del títol acadèmic. Atés que cal determinar si als efectes del compliment de les obligacions de publicat activa aquest rebut és equivalent a la reproducció gràfica del títol acadèmic s'ha realitzat una consulta al Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern.

Les declaracions d'activitats i de béns i drets patrimonials van ser entregades el dia 20 de novembre de 2015, extemporàniament tenint en compte el termini de l'article 5 del Decret 247/1995, de 24 de juliol, pel qual es creen els Registres d'Activitats i de Béns i Drets Patrimonials d'Alts Càrrecs de la Generalitat Valenciana. No obstant això, s'ha conegut que la directora general

d'Internacionalització tenia la condició d'apoderada de la societat mercantil *La Industrial Constructora SL*, dada que es va ometre en la declaració d'activitats presentada en el Registre i publicada en el Portal de Transparència GVA Oberta. Per tant, en relació amb això, són els alts càrrecs declarants els que responen de la veracitat i certesa del contingut de les declaracions d'activitats i de béns i drets patrimonials.

D'acord amb els criteris de l'Advocacia General de la Generalitat i del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, en el cas d'infraccions en matèria de transparència i accés a la informació pública, la Llei 2/2015/, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana no determina l'òrgan competent per a incoar, instruir i imposar sancions quan la persona presumptament infractora és un alt càrrec de la Generalitat.

Per això, fins que una norma de rang legal o reglamentari no determine aquest aspecte no és possible iniciar un procediment sancionador en aquests casos. Si bé el projecte de decret que desplega en matèria de transparència la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana i regula el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern resol aquesta llacuna, es tracta d'un projecte que es troba en fase de tramitació i, fins que no es trobe en vigor, no serà aplicable.

Segona. Pel que fa al la normativa en matèria d'incompatibilitats, atenent l'article 14.1 de la Llei 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat, no hi ha a priori incompatibilitat per la participació d'un 12% de la societat mercantil *La Industrial Constructora SL*. Aquesta incompatibilitat per participacions societàries només existeix quan els alts càrrecs tinguen més d'un 10% en empreses que tinguen concerts o contractes de qualsevol naturalesa amb el sector públic estatal, autonòmic o local, o que reben subvencions provinents de qualsevol Administració pública. Per tant, mentres l'entitat no subscriba contractes o reba subvencions públiques no hi ha incompatibilitat encara que tinga més del 10% de la societat.

D'altra banda, en la declaració d'activitats, de la veracitat i certesa de la qual responen únicament els alts càrrecs que la presenten, no constava la condició d'apoderada de la directora general d'Internacionalització. En aquest cas, sí que hi ha en principi una incompatibilitat en la condició d'apoderada que ha tingut fins al dia 24 de juny de 2016. No seria aplicable l'excepció prevista en l'article 13.2.c.1r de la Llei 3/2015, de 30 de març ja que, segons els criteris de l'Advocacia General de la Generalitat, no pareix que la previsió referida a

l'administració del patrimoni personal o familiar estiga pensada permetre l'actuació d'alts càrrecs com a apoderats d'una societat mercantil que actua en el tràfic jurídic. No obstant això, als efectes de valorar la transcendència de la incompatibilitat caldria comprovar les actuacions efectivament realitzades en nom de la societat mercantil des de la seua presa de possessió com a alt càrrec.

Segons l'article 25 de la Llei 3/2015, de 30 de març, l'omissió deliberada de dades i documents que han de ser presentats es considera una infracció greu, mentres que l'incompliment de les normes d'incompatibilitats és una infracció molt greu. Tant les infraccions greus com les molt greus comporten com a sanció la declaració d'incompliment de la llei i la seua publicació en el BOE una vegada haja adquirit fermesa administrativa, a més de no poder ser nomenat per a ocupar un alt càrrec durant un període d'entre 5 i 10 anys. Les infraccions molt greus, a més, comporten la destitució en els càrrecs públics que ocupen, llevat que ja hi hagen cessat.

D'acord amb l'article 38 de la Llei 2 2015/, de 2 d'abril l'òrgan competent per a incoar un expedient sancionador i, si és el cas, imposar sancions quan l'alt càrrec té la condició de director/a general és la conselleria competent en matèria d'administració pública, mentres que l'òrgan instructor és el centre directiu que tinga atribuïda la inspecció general de serveis.

Tercera. Sense perjudici de les obligacions legals i la responsabilitat legal que, en cas d'incompliment, puga haver per part de la directora general d'Internacionalització, la seua condició d'alt càrrec de l'Administració de la Generalitat comporta la necessària valoració de la responsabilitat política, atenent, entre altres, criteris com els que es formalitzen en el Decret 56/2016, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la Generalitat. La legitimitat dels alts càrrecs es basa no sols en l'estricta compliment de la legalitat vigent sinó també, de forma complementària, per estàndards que van més enllà del que és estrictament legal i que s'emmarquen en criteris de confiança política. La valoració d'aquests criteris, directament relacionats amb el reforçament o l'erosió de confiança en la persona titular de l'alt càrrec, i el judici de si els criteris esmentats concorren o no en el cas concret correspon únicament a l'òrgan superior de la confiança política del qual depén.

A la vista de tot el que s'ha exposat, aquest informe, elaborat per la Direcció General de Transparència i Participació a sol·licitud del conseller de

Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, té la consideració d'estudi previ en relació amb les competències d'aquesta direcció general, i serà remès a la Presidència de la Generalitat, a la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, a la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball i a la Conselleria de Justícia, Administració Pública, Reformes Democràtiques i Llibertats Públiques.

València, 13 de juliol de 2016

Aitana Mas Mas
Directora general de Transparència i Participació