



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 119/2016
Expedient 92/2016

Hble. Sr.
Vicente Garrido Mayol
President

Il·lm. Sr.
José Díez Cuquerella
Vicepresident

Consellers:
Il·lms. Srs.
Enrique Fliquete Lliso
Federico Fernández Roldán
Margarita Soler Sánchez
M^a Luisa Mediavilla Cruz

Molt Hble. Sr.
Francisco Camps Ortíz
Conseller nat

Il·lm. Sr.
Ferran García i Mengual
Secretari General

Hble. Senyor:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 10 de març del 2016, sota la Presidència de l'Hble. Sr. Vicente Garrido Mayol, i amb l'assistència dels senyors que al marge s'expressen va emetre, per majoria, el dictamen següent, el qual duu el vot particular corresponent:

De conformitat amb la comunicació de V.H. de 17 de febrer de 2016 (Registre d'entrada de 18 de febrer), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

ha examinat el procediment instruït per la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, per a l'elaboració del projecte de Decret, pel qual s'establix el sistema per a la millora de la qualitat dels servicis públics i l'avaluació dels plans i programes en l'Administració de la Generalitat i el sector públic instrumental que en depén.

I ANTECEDENTS

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

Primer.- Documentació remesa.

En el procediment tramitat per a l'elaboració del projecte normatiu, amb rang de Decret del Consell, pel qual s'establix el sistema per a la millora de la qualitat dels servicis públics i l'avaluació dels plans i programes en l'Administració de la Generalitat i el sector públic instrumental que en depén, consten els tràmits, documents i informes següents:

1.- La resolució del titular de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, de 23 d'octubre de 2015, per la qual s'inicia la tramitació del procediment per a elaborar el projecte normatiu, i se n'encomana la tramitació i elaboració d'informes a la Subsecretaria de la mateixa Conselleria (document núm. 1).

2.- L'informe sobre la necessitat i oportunitat del projecte normatiu, que va elaborar la Subsecretaria i va ser subscrit el 26 d'octubre de 2015 (document núm. 2).

3.- La memòria econòmica, subscrita pel mateix Subsecretari el 27 d'octubre de 2015, de la qual es desprén que no suposa increment del gasto públic (document núm. 3).

4.- L'informe sobre impacte de gènere que la Subsecretaria va emetre el mateix dia 27 d'octubre (document núm. 4).

5.- L'informe sobre coordinació dels recursos informàtics de la Conselleria, de 27 d'octubre de 2015, en el qual el centre directiu reconeix que coneix els possibles efectes del projecte normatiu sobre els recursos informàtics i que sol·licitarà l'informe de la Direcció General de Tecnologies de la Informació (document núm. 5).

6.- El text de l'esborrany del projecte de Decret, sense datar, compost de la part expositiva, 43 articles, 5 disposicions addicionals, dos disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dos disposicions finals (document núm. 6).

7.- L'informe de la Consellera de Justícia, Administració Pública, Reformes Democràtiques i Llibertats Públiques, de 5 de novembre de 2015 (document núm. 7).

8.- L'informe de la Direcció General de Planificació i Servicis, datat el dia 2 de novembre de 2015, que remet la Subsecretaria de la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball, en ofici de 3 de novembre del mateix any (document núm. 8, pàgines 24 a 26).

9.- L'informe de la Subsecretaria de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, de 4 de novembre de 2015 (document núm. 8, pàgina 27).

10.- L'informe de la Direcció General de Reformes Democràtiques, de 6 de novembre de 2015, que remet el titular de la Subsecretaria de la Conselleria (document núm. 8, pàgina 28, anvers i revers).

11.- L'informe de la Direcció General de Salut Pública, de data 11 de novembre de 2015, que la Subsecretaria de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública remet en ofici de 12 de novembre (document núm. 8, pàgines 29 i 30).

12.- Els informes de la Secretaria Autonòmica de Model Econòmic i Finançament, d'11 de novembre de 2015, i de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, de 30 d'octubre del mateix any, que la Subsecretaria de la seua Conselleria remet en ofici de 17 de novembre de 2015 (document núm. 8, pàgines 31 a 35).

13.- Els informes de la Direcció General d'Obres Públiques, Transport i Mobilitat, de 29 d'octubre de 2015, de la Gerència de Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, de 3 de novembre del mateix any, i de la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana, datat el dia 9 de novembre de 2015, que van ser remesos per la Subsecretaria de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori el dia 18 de novembre de 2015, pàgines 36 a 38).

14.- L'informe de la Subsecretaria de la Presidència, d'11 de novembre de 2015 (document núm. 8, pàgina 39).

15.- L'informe de la Subsecretaria de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, de 23 de novembre de 2015 (document núm. 8, pàgina 40).

16.- L'informe de la Subsecretaria de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural, de 23 de novembre de 2015 (document núm. 8, pàgina 41).

17.- L'informe de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, de 18 de desembre de 2015, que indica que no hi formula al·legacions (document núm. 9).

18.- L'informe de la Subsecretaria de la Conselleria encarregada de l'elaboració del projecte normatiu, de 21 de desembre de 2015, que analitza els suggeriments que s'admeten i els que es rebutgen (document núm. 10, pàgines 43 a 45), i s'adjunta la informació pública que es va atorgar a les associacions i entitats representatives dels interessos ciutadans, com van ser la Federació d'Associacions de Consumidors i Usuaris de la Comunitat Valenciana (FACUCOVA), l'Associació Provincial d'Ames de Casa i Consumidors TYRIUS i la Unió de Consumidors de la Comunitat Valenciana (document núm. 10, pàgines 46 a 51).

19.- L'informe de la Secretaria Autonòmica de Model Econòmic i Finançament de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, de 7 de gener de 2016 (document núm. 11).

20.- L'ofici de la Subsecretaria de la Conselleria consultant, de 12 de gener de 2016, que sol·licita l'informe de l'Advocacia General de la Generalitat (document núm. 12).

21.- L'informe de l'Advocacia de la Generalitat en la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, de data 28 de gener de 2016 i al qual s'adjunta l'informe anterior sobre un Projecte de Decret anàleg, de 16 de juny de 2015 (document núm. 13).

22.- La memòria econòmica emesa per Subsecretaria de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, amb data 3 de febrer de 2016, amb els continguts actualitzats respecte dels Pressupostos de la Generalitat per a l'exercici de 2016, de la qual es desprén que el projecte de Decret no comportarà cap increment del gasto públic perquè tots els gastos previstos es troben consignats en els corresponents programes dels vigents Pressupostos de la Generalitat (document núm. 14).

23.- L'informe sobre l'impacte normatiu sobre la infància, l'adolescència i la família, firmat per la Subsecretaria el 4 de febrer de 2016 (document núm. 15).

24.- La comunicació que la Subdirecció General d'Atenció a la Ciutadania, Qualitat i Inspecció de Servicis dirigix a la Subsecretaria de la mateixa Conselleria, el 5 de febrer de 2016, per a deixar constància que s'han incorporat al text del projecte normatiu els suggeriments que va formular l'Advocacia General de la Generalitat (document núm. 16).

25.- El text definitiu del projecte de Decret, del Consell, pel qual s'establix el sistema per a la millora de la qualitat dels servicis públics i l'avaluació dels plans i programes en l'Administració de la Generalitat i el sector públic instrumental que en depén, tant en la versió en castellà (document núm. 17, pàgines 62 a 75), com en la versió en valencià (document núm. 18, pàgines 76 a 89).

26.- L'informe de la Subsecretaria de la Conselleria consultant, de 16 de febrer de 2016, sobre l'absència d'impacte de gènere advers i la utilització d'un llenguatge no sexista (document núm. 19).

27.- L'informe favorable de la mateixa Subsecretaria de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, de 17 de febrer de 2016, que s'emet en virtut de l'article 69.2 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, de Consell, recordant que, amb caràcter preceptiu, ha de demanar-se el parer d'este Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (document núm. 20).

28.- L'ofici de l'Honorable Senyor Conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, de 17 de febrer de 2016, que es va registrar d'entrada per este Òrgan Consultiu el dia 18 del mateix mes i any, en el qual remet l'expedient, al qual adjunta un índex de documents, ordenats i numerats, per a dictamen per esta Institució Consultiva, amb caràcter preceptiu, segons allò que disposa l'apartat 4 de l'article 10 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Segon.- Estructura del projecte de Decret.

El projecte de Decret, tant en la versió en castellà com en valencià, s'estructura d'esta manera:

- El títol de la disposició.
- L'índex.
- El preàmbul, compost per 19 paràgrafs o apartats.
- La fórmula aprovatòria.
- 43 articles estructurats en 7 capítols.
- 6 disposicions addicionals.

- 2 disposicions transitòries.
- Una disposició derogatòria única, i,
- Dos disposicions finals.

L'estructura de la part articulada és la següent:

- El capítol I (Disposicions generals), amb estos preceptes: objecte (article 1), àmbit d'aplicació (article 2), criteris i principis corporatius d'actuació (article 3), instruments per a la millora (article 4), planificació de la millora (article 5), i suport a la millora contínua (article 6).

- El capítol II (Instruments d'avaluació de la qualitat dels servicis, i de l'avaluació dels plans i programes), que el formen estos articles: definició (article 7), fins (article 8), les autoavaluacions de qualitat (article 9), metodologia (article 10), projectes de millora (article 11), i mesura dels plans i programes i avaluació del seu compliment i resultats (article 12).

- El capítol III (El sistema de gestió de les cartes de servicis), estructurat en els preceptes següents: definició i enfocament del sistema de gestió (article 13), fins (article 14), abast i nivell administratiu de les cartes de servicis (article 15), contingut (article 16), aprovació de les cartes (article 17), difusió (article 18), control i seguiment dels compromisos i avaluació del sistema (article 19), revisió i actualització (article 20), i vigència, suspensió i cessaments d'efectes (article 21).

- El capítol IV (Sistemes de reconeixement), que es troba estructurat en estos articles: la certificació de qualitat (article 22), classes de certificació (article 23), procediment (article 24), efectes (article 25), els premis (article 26), modalitats (article 27), convocatòria (article 28), i altres reconeixements (article 29).

- El capítol V (Queixes, suggeriments i agraïments), format pels preceptes següents: conceptes i naturalesa (article 30), criteris de qualitat bàsics per a la tramitació i gestió de les queixes i suggeriments (article 31), presentació de les queixes i suggeriments (article 32), registre i remissions de les queixes, suggeriments i agraïments (article 33), tramitació de queixes i suggeriments (article 34), termini de resposta (article 35), òrgans responsables de la resposta (article 36), seguiment de les queixes i suggeriments (article 37), informació a la ciutadania i queixes per incompliment del deure de resposta (article 38), i millora contínua (article 39).

- El capítol VI (Estructura de qualitat. La Xarxa de qualitat), compost pels articles següents: definició (article 40), nivells d'actuació (article 41) i distribució organitzativa de la Xarxa de qualitat (article 42), i,

- El capítol VII (Plataforma de difusió), amb un sol precepte: difusió d'informació sobre la qualitat dels servicis públics (article 43).

En relació amb les normes de la part final, està formada per estes disposicions addicionals: correspondències (primera); repercussió econòmica (segona); regulació de queixes i suggeriments en els sectors i entitats especials i aplicació informàtica corporativa (tercera); programes d'avaluacions de qualitat i de cartes de servicis (quarta); avaluacions i certificacions de qualitat en sectors sanitari, educatiu i de servicis socials (cinquena) i avaluacions, certificacions i sistema de qualitat dels ens integrants del sector públic instrumental (sisena).

A més, la part final continua amb estes normes: règim transitori de queixes (disposició transitòria primera), règim transitori de les cartes de servicis (disposició transitòria segona), clàusules derogatòries (disposició derogatòria única), desplegament reglamentari (disposició final primera) i entrada en vigor (disposició final segona).

En últim lloc, també s'ha reflectit la redacció del final de la fórmula aprovatòria específica dels denominats decrets del Consell: la firma del president de la Generalitat i del titular de la Conselleria que en referenda l'aprovació.

Tercer.- Justificació del projecte de Decret.

La Subsecretaria de la Conselleria consultant ressalta que el projecte normatiu que s'ha elaborat es justifica tant en la conveniència d'actualitzar la normativa com d'implantar amb caràcter general uns sistemes d'avaluació que permeten conèixer el grau de compliment i els resultats dels plans i programes de l'Administració autonòmica, tal com s'explicita en l'informe justificatiu de la necessitat i oportunitat d'elaborar este projecte de Decret, de 26 d'octubre de 2015, la qual cosa s'articula sobre tres eixos primordials.

En primer lloc, en el compromís ferm d'eleva els nivells de qualitat en la prestació dels servicis públics, i és mostra d'esta tendència l'Acord del Consell, de 24 de febrer de 1998, pel qual s'implanta el sistema d'avaluació de qualitat; el Decret del Consell 191/2001, de 18 de desembre, pel qual s'aprova la carta del ciutadà de la Comunitat Valenciana i es regulen les cartes de servicis de la Generalitat; el Decret del Consell 165/2006, de 3 de novembre, pel qual es regulen les queixes i suggeriments en l'àmbit de

l'Administració i organitzacions de la Generalitat; el Decret del Consell 62/2010, de 16 d'abril, pel qual s'establixen els instruments generals del sistema per a la modernització i millora de la qualitat dels servicis públics dels ens, organismes i entitats del sector públic dependent de la Generalitat, i el Decret del Consell 165/2010, de 8 d'octubre, pel qual s'establixen les mesures de simplificació i reducció de càrregues administratives en els procediments gestionats per l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, la qual cosa comporta una tasca permanent d'actualització d'esta complexa normativa.

D'esta manera, en segon lloc, s'insistix en la necessitat de millorar alguns aspectes de l'anterior normativa, en benefici de la claredat jurídica, i això en el marc del Segon Pla de Simplificació i Reducció de Càrregues Administratives 'Pla SIRCA', que imposa de forma específica la necessitat de revisar i millorar l'expressada normativa, amb la finalitat de simplificar i reduir la normativa que afecta tant la ciutadania com les empreses.

A l'anterior s'afeg, en tercer i últim lloc, la necessitat d'implantar amb caràcter general sistemes de mesura i indicadors que proporcionen la informació necessària per a conèixer el grau de compliment i els resultats dels plans i programes de l'Administració de la Generalitat, per mitjà d'avaluacions d'eficàcia i, quan s'escaiga, d'eficiència, i tractant d'introduir i consolidar l'avaluació dels programes de l'Administració Pública com una ferramenta útil per a la millora de la gestió i rendició de comptes a la ciutadania de la informació resultant de l'aplicació d'estos mètodes i sistemes d'avaluació.

Respecte d'això, es posa de manifest que esta previsió es troba en consonància amb el mandat bàsic que es va establir en l'article 6.2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació i Bon Govern, havent seguit la mateixa línia l'incís j) de l'apartat 3.2 de l'article 9 de la Llei de la Generalitat 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana, a l'especificar que, dins de la publicitat activa que han de seguir l'Administració autonòmica i local de la Comunitat Valenciana i les institucions i entitats que formen el seu sector públic, així com les entitats assimilades a les anteriors, hauran de donar publicitat de:

“j) Els plans i programes anuals i plurianuals en què es fixen els objectius concrets, les activitats, els mitjans necessaris per a executar-los i el temps previst per a la seua consecució. El grau de compliment en el temps previst i els resultats hauran de ser objecte d'avaluació i publicació periòdica, amb els indicadors de mesura i valoració”.

Estes previsions per descomptat concorden amb el dret a una bona administració i l'accés a la documentació administrativa que es reconeixen en l'article 9 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, posat en relació amb el principi constitucional d'eficàcia en l'actuació de l'Administració Pública que s'explicita en l'article 103 de la Constitució.

II CONSIDERACIONS

Primera.- Caràcter del dictamen.

El Conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació ha instat la consulta del projecte de Decret, pel qual s'establix el sistema per a la millora de la qualitat dels servicis públics i l'avaluació dels plans i programes en l'Administració de la Generalitat i el sector públic instrumental que en depén, amb caràcter preceptiu, en aplicació de la regla prevista en l'article 10.4 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Este precepte es referix a la consulta preceptiva a este Òrgan Consultiu en relació amb els: *"projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions"*.

A açò cal afegir que el projecte de Decret del Consell que ara es tramita proposa la derogació expressa de fins a tres disposicions reglamentàries del mateix rang, per la qual cosa resulta inqüestionable el seu rang normatiu i el caràcter necessari de la consulta.

Segona.- Procediment d'elaboració.

El projecte de Decret es va elaborar seguint la via que es regula en l'article 43 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, que contempla els tràmits per a elaborar les disposicions reglamentàries autonòmiques i que es completa amb les previsions dels 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 efecte, la persona titular del departament va disposar iniciar l'elaboració del projecte de Decret, en la seua resolució de data 23 d'octubre de 2015, encomanant-ne la tramitació a la Subsecretaria de la mateixa

Conselleria, així com la confecció de la major part dels informes previstos en els esmentats preceptes legals i reglamentaris.

D'esta manera, la Subsecretaria de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació va subscriure l'informe sobre la necessitat i oportunitat d'elaborar el projecte normatiu, la memòria econòmica, l'informe sobre impacte de gènere, l'informe sobre coordinació dels recursos informàtics de la Conselleria i l'informe sobre la incidència del projecte en el règim del protecció del menor, l'adolescència i la família.

Es va oferir el tràmit d'informació pública i audiència a totes les conselleries, havent-hi formulat al·legacions, recomanacions o suggeriments: la titular de la Conselleria de Justícia, Administració Pública, Reformes Democràtiques, i Llibertats Públiques; la Subsecretaria de la Presidència; la Subsecretaria de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives; la Subsecretaria de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport i la Subsecretaria de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural.

També a la Secretaria Autonòmica de Model Econòmic i Finançament i la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions; la Secretaria Autonòmica de Model Econòmic i Finançament de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic; la Direcció General de Planificació i Servicis de la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball; la Direcció General de Reformes Democràtiques de la Conselleria de Justícia, Administració Pública, Reformes Democràtiques i Llibertats Públiques; la Direcció General de Salut Pública de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública, i la Direcció General d'Obres Públiques, Transport i Mobilitat; la Gerència de Ferrocarrils de la Generalitat i la Direcció General d'Habitatge, Rehabilitació i Regeneració Urbana de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori.

D'altra banda, cal ressaltar que també van ser consultades certes entitats representatives d'interessos ciutadans i de consumidors i usuaris, com la Federació d'Associacions de Consumidors i Usuaris de la Comunitat Valenciana (FACUCOVA), l'Associació Provincial d'Ames de Casa i Consumidors TYRIUS de València i la Unió de Consumidors de la Comunitat Valenciana.

Les al·legacions i suggeriments formulats van ser informats per la Subsecretaria, que va exposar els motius pels quals s'admeten la major part de les recomanacions i les raons del rebuig d'algunes d'elles, la qual cosa justifica la redacció definitiva del text del projecte de Decret.

També consten en les actuacions els dos primers esborranys del text del projecte de Decret, així com els informes preceptius de l'Advocacia de la Generalitat i de la Subsecretaria de la Conselleria responsable de l'elaboració del projecte normatiu.

Sense perjudi d'allò que posteriorment es dirà, s'han incorporat a l'expedient memòries econòmiques, de 27 d'octubre de 2015 i 3 de febrer de 2016, del Subsecretari de la Conselleria consultant, en les quals es conclou que no hi ha cost addicional per als Pressupostos de la Generalitat per a l'exercici de 2016 que pugui derivar de l'aprovació del projecte de Decret.

En estos termes es va omplir el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries autonòmiques que es regula en l'article 43 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, desplegat pels 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, ja citat.

Tercera.- El marc normatiu.

Els principis que han d'inspirar l'actuació de totes les administracions públiques han merescut un reconeixement constitucional, que es troba en l'article 103.1 de la Constitució, que consigna que l'Administració Pública servix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb sotmetiment ple a la llei i al Dret.

Els principis mencionats han tingut la seua lògica translació i major desplegament en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, i més en concret en l'article 3r., que va afegir els principis d'eficiència i servici als ciutadans, com també el de transparència i el de participació.

D'esta manera, en l'àmbit estatal es van regular les cartes de servicis i els premis a la qualitat en l'Administració General de l'Estat, amb encaix en els esmentats preceptes i en els principis d'organització, de funcionament i de servici als ciutadans que es reconeixen en els articles 3 i 4 de la Llei 6/1997, de 14 d'abril, d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat.

En l'actualitat, el règim general per a la millora de la qualitat en l'Administració General de l'Estat, els programes de qualitat, els programes d'anàlisi de la demanda i d'avaluació de la satisfacció dels usuaris dels diversos servicis públics, els programes de les cartes de servicis, les queixes

i suggeriments, els programes d'avaluació de la qualitat, els programes de reconeixement, així com els incentius i les responsabilitats i competències per a la seua aplicació es troben en el Reial Decret 951/2005, de 29 de juliol, pel qual s'establix el marc general per a la millora de la qualitat en l'Administració General de l'Estat.

En l'àmbit autonòmic, els principis d'actuació de l'Administració Pública de la Generalitat es van reconèixer en l'article 60 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, que convé reproduir:

“L'Administració Pública de la Generalitat Valenciana s'organitza i actua amb personalitat jurídica única, conforme a criteris d'eficàcia, publicitat, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb sotmetiment ple a la Llei i al Dret, dins de la major economia de mitjans que permeta l'obtenció dels fins que té encomanats”.

A més, la modificació o reforma de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana operada en virtut de la Llei Orgànica 1/2006, de 10 d'abril, ha eixamplat els drets dels ciutadans davant de l'Administració autonòmica, que en l'article 9 ha reconegut el dret a una bona administració, a l'accés a la documentació administrativa, a rebre un tractament equitatiu i imparcial, i en termini raonable, a gaudir de servicis públics de qualitat, a utilitzar qualsevol de les dos llengües oficials i a rebre la resposta en la llengua oficial utilitzada.

En este context, dins de la normativa autonòmica, es va aprovar el Decret del Consell 191/2010, pel qual s'aprova la Carta del Ciutadà de la Comunitat Valenciana i es regulen les Cartes de Servicis en la Generalitat Valenciana; el Decret del Consell 165/2006, pel qual es regulen les queixes i suggeriments en l'àmbit de l'Administració i les organitzacions de la Generalitat; el Decret del Consell 62/2010, de 16 d'abril, que establix els instruments generals del sistema per a la modernització i millora de la qualitat dels servicis públics dels ens, organismes i entitats del sector públic dependents de la Generalitat; el Decret del Consell 165/2010, de 8 d'octubre, que establix mesures de simplificació i de reducció de les càrregues administratives en els procediments gestionats per l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, entre altres disposicions i programes que tenen per fi específic la simplificació i reducció de les càrregues administratives.

Sobre estos continguts normatius particulars té previst incidir especialment el projecte de Decret que ara es troba en tramitació.

Quarta.- Estructura, continguts i qüestions de tècnica normativa.

L'estructura del projecte de Decret és la següent: el títol de la disposició; l'índex; una part expositiva extensa, formada per 19 paràgrafs; la fórmula aprovatòria, 43 articles estructurats en 7 capítols, alguns d'ells estructurats en divisions menors, amb són les seccions, i en la part final composta per sis disposicions addicionals, dos disposicions transitòries, una disposició derogatòria única i dos disposicions finals.

En la fórmula aprovatòria resulta adequat que se citen els articles 31 i 33 de la Llei de la Generalitat 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, però no les disposicions reglamentàries de l'organització de la Presidència de la Generalitat i de les diverses conselleries, com tampoc el Reglament Orgànic i Funcional de la Conselleria ara consultant, en la referència del qual faltaria per un altre costat el Decret del Consell 24/2016, de 26 de febrer, que el va modificar.

Dit amb altres paraules, a més de la facultat de proposta del titular de la Conselleria competent en matèria de transparència administrativa, pot realitzar-se alguna referència als actes de tràmit més rellevants, com ho pot ser el tràmit d'informació pública d'entitats representatives d'interessos ciutadans o associacions de consumidors i usuaris de servicis públics, per a concloure amb el legalment exigible “conforme amb” o “oït” este Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana abans de la seua aprovació, en la reunió del Consell que podrà tindre lloc en “2016” però no en “2015”.

Els capítols s'han numerat amb números romans i s'han titulat, amb criteri encertat, seguint les pautes de l'article 22 del Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer, i amb estos continguts: Capítol I, Disposicions Generals (articles 1 a 6); Capítol II, Instruments d'avaluació de la qualitat dels servicis, i Avaluació dels plans i programes (articles 7 a 12); Capítol III, El sistema de gestió de les cartes de servicis (articles 13 a 21); Capítol IV, Sistemes de reconeixement (articles 22 a 29); Capítol V, Queixes, suggeriments i agraïments (articles 30 a 39); Capítol VI, Estructura de qualitat. La xarxa de qualitat (articles 40 a 42), i Capítol VII, Plataforma de difusió (article 43).

Els articles s'han numerat amb cardinals aràbics i s'han titulat, seguint els criteris de tècnica normativa de l'article 25 del Decret del Consell 24/2009, ja citat.

La part final s'ha centrat en les oportunes disposicions addicionals, transitòries, derogatòria única i finals, numerades en ordinals redactats en

paraules i degudament titulades, amb atenció a les regles dels articles 29 i següents del Decret del Consell 24/2009.

Cinquena.- Observacions, suggeriments i recomanacions.

A fi de contribuir a la millora dels continguts del projecte de Decret, del Consell, que es tramita, es formulen les observacions, recomanacions i suggeriments que s'indiquen a continuació.

Observació de caràcter general al text projectat en relació amb la disposició addicional segona (repercussió econòmica).

La primera qüestió que suscita la norma projectada sotmesa a consulta és la relativa a la seua repercussió econòmica.

Respecte d'això, en la Memòria econòmica, de 27 d'octubre de 2015, elaborada pel subsecretari de la Conselleria consultant, s'assenyala que la major part de les accions i projectes que cal desenvolupar per la norma projectada, les accions en matèria de cartes de servicis, queixes i suggeriments, així com les accions relatives a la iniciatives de formació en matèria de qualitat i la resta de disposicions es finançaran amb càrrec als pressupostos ordinaris de les respectives subdireccions generals o programa de la Direcció General de Funció Pública. En memòria posterior del dia 3 de febrer de 2016, es concreta que *“el projecte que es proposa no haurà de suposar costos que incrementen el gasto públic per estar incloses les despeses esmentades contra els programes especificats del presusupost 2016”*.

Així, després de posar de manifest que les dites accions i iniciatives impliquen gasto, assenyala que, en definitiva, la norma projectada no té “impacte pressupostari”, al no existir gasto addicional, raó per la qual no s'ha demanat l'informe de la Conselleria competent en matèria d'Hisenda.

Dit açò, l'article 26.3 de la Llei 1/2015, d'Hisenda Pública, Sector Públic i Subvencions, assenyala que *“En els supòsits d'aprovació de disposicions reglamentàries, projectes de convenis, propostes d'acord del Consell, o de plans o programes, quan de la memòria econòmica es desprenga que la seua aplicació no comporta gasto no serà necessari sol·licitar l'informe citat en l'apartat 1...”*, referit al mencionat informe de la Conselleria competent en matèria d'Hisenda; concretament, l'informe de la Direcció General de Pressupostos sobre *“l'adequació a les disponibilitats pressupostàries i als límits dels escenaris pressupostaris plurianuals”* (art. 26.1).

La innecessarietat de l'informe de la Conselleria competent en matèria d'Hisenda –hui establida en l'article 26.3 de la citada Llei 1/2015–, va ser reiteradament defensa per este Consell Jurídic Consultiu en diversos dictàmens relatius a projectes normatius en els quals es constata que la seua realització no comportava cap gasto o que el gasto seria suportat amb càrrec a les corresponents partides pressupostàries d'una determinada Conselleria (entre d'altres, dictàmens 712/2009, 981/2009 y 692/2013).

L'expressió “no comporta gasto” a la qual es referix l'esmentat article 26.3 de la Llei 1/2015 s'ha d'entendre referida a l'existència de “gasto adicional”, ja que el caràcter finalista de la memòria econòmica suposa que serà necessari que la Conselleria d'Hisenda expresse el seu parer –favorable o no– a la norma projectada si la dita norma comportarà un augment dels gastos o una disminució dels ingressos. Per tatn, no resulta necessari sol·licitar l'informe preceptiu de la Direcció General de Pressupostos. I en este cas, i per aplicació de l'esmentat article, hauria d'incorporar-se al text de la norma projectada la denominada “clàusula” o “regla del no gasto”.

D'altra banda, la disposició adicional segona projectada, referida a la repercussió econòmica, assenyala que *“Aquest decret no preveu la creació d'unitats específiques. Els seus efectes podran suposar, en tot cas, una redistribució de funcions, per la qual cosa no porta associat un increment de cost econòmic en els pressupostos de les conselleries”*.

L'incís “(...) *per la qual cosa no porta associat un increment de cost econòmic en els pressupostos de les conselleries*” sembla arreplegar la denominada regla del no gasto davant de la falta d'increment adicional de gasto per als pressupostos de les conselleries.

Però ha de significar-se que el contingut de l'esmentat incís és explicatiu, propi de la memòria econòmica, però no prescriptiu o imperatiu, propi d'un precepte o disposició normatius, per la qual cosa, si es manté la referida disposició adicional, ha de modificar-se l'esmentat incís de la manera següent: *“Aquest Decret no preveu la creació d'unitats específiques. Els seus efectes podran suposar, en tot cas, una redistribució de funcions, per la qual cosa no podrà suposar increment de cost econòmic en els pressupostos de les conselleries”*.

En el **títol** del projecte, ha d'evitar-se la utilització de l'adjectiu “la misma” en funció pronominal (en la versió del text redactada en castellà), el que es corregirà utilitzant el pronom que puga correspondre, com s'ha fet en el text redactat en valencià.

En l'índex, no coincidix la puntuació que s'utilitza en la redacció de la rúbrica del capítol II en l'índex i en el text de la divisió sistemàtica interna del projecte de Decret que ara es troba en tramitació. De forma anàloga, s'hauran de repassar els criteris d'utilització de les majúscules i dels punts i a part al final de cada un dels enunciats de l'índex i el seu corresponent precepte del projecte normatiu.

A l'article 2

La redacció de l'àmbit d'aplicació que es definix en l'apartat 1r. d'este precepte és susceptible de millora i, fins i tot, de certes correccions, com ja van posar en relleu la Secretaria Autonòmica de Model Econòmic i Finançament, la Direcció General de Planificació i Servicis o la Direcció-Gerència de Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana en els seus respectius informes.

D'altra banda, en l'apartat 3r d'este precepte, posat en relació amb les disposicions addicionals cinquena i sisena, no sols conduïx al fet que només s'apliquen alguns dels mecanismes d'avaluació de la qualitat en la prestació de servicis públics, sinó que en els sectors de sanitat, d'educació, de servicis socials i de les entitats integrants del sector públic instrumental de la Generalitat no s'aclarix completament quin serà l'òrgan competent per a portar a efecte la dita avaluació.

Per això, es recomana que en este precepte o en la disposició addicional cinquena i, si s'escau, en la disposició addicional sisena, s'indique clarament i expressament la Conselleria que aplicarà els programes d'avaluació de la qualitat en la prestació dels diversos servicis públics quan la normativa respectiva de cada una de les conselleries competents en les matèries de sanitat, d'educació, de servicis socials i, si s'escau, de control financer i d'eficàcia de les entitats públiques del sector públic autonòmic, no haja previst l'aplicació dels programes d'avaluació corresponents.

A l'article 5

Si els plans estratègics o operatius per a la millora de la qualitat dels servicis públics que s'aproven contindran els "distints programes" d'avaluació "que es duran a terme", sembla recomanable que este precepte es refonga amb l'article que el precedix, per tal com este enumera els diversos programes o instruments per a la millora, de manera que els continguts de la preceptiva planificació dels instruments de millora precedisca l'enumeració dels programes o instruments generals d'actuació que es pugen aplicar.

En el cas que se seguisca esta recomanació, això repercutirà, almenys, en la redacció de l'actual article 6.

A l'article 8

Les avaluacions de qualitat que es realitzen per a la millora de la prestació dels diversos servicis públics hauran de fomentar, sens dubte, la participació de les persones que presten el servici com a mecanisme per a afavorir la seua implicació en la millora de la gestió, fet que no ha d'esquivar que una part de les avaluacions de qualitat també han d'incorporar l'opinió dels usuaris dels servicis públics de què es tracte, en cada cas, per mitjà de l'anàlisi del grau de satisfacció que puguen manifestar estos usuaris respecte de qualsevol dels aspectes que definisca el nivell de qualitat amb què es preste el servici públic objecte d'avaluació, la qual cosa se suggerix que s'afija a este precepte.

A l'article 12

Es recomana prescindir del signe de puntuació que s'utilitza en l'apartat quart, el parèntesi, la qual cosa pot aprofitar-se per a concretar en major grau el seu contingut, com pot ser indicant: *“les sotssecretaries de les Conselleries, o les gerències o òrgans equivalents en l'àmbit del sector públic instrumental”*, el que substituirà: *“les sotssecretaries de les Conselleries, o òrgan equivalent en el cas del sector públic instrumental”*.

A l'article 13

Els casos en què cal declarar la responsabilitat patrimonial de l'Administració Pública es contemplen en el títol X de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, i en el capítol IV del títol preliminar de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic, quan esta regulació entre en vigor, per la qual cosa el compliment o incompliment dels compromisos de qualitat de les cartes de servicis no predetermina ni condiona la dita declaració, en els supòsits que legalment procedisca, ni pot limitar-se o esquivar-se un dret dels ciutadans davant dels poders públics amb ancoratge constitucional, en l'article 106.2 de la Constitució, per mitjà d'una simple disposició reglamentària.

Per tant, s'haurà de suprimir la redacció actual de l'apartat 4t d'este precepte, i esta és observació de caràcter **essencial**, als efectes de l'article 73 del Reglament del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, aprovat pel Decret del Consell 138/1996, de 16 de juliol.

A l'article 15

Per descomptat que les cartes de servicis són recomanables en aquells casos en què per part d'empleats públics preferentment *"s'atenga"* o *"es preste un servici públic directament a la ciutadania"*, el que entenem que millora els continguts de l'actual redacció: *"preferentment aquells que presten servei a la ciutadania"*.

A l'article 19

Les avaluacions externes, siguen ordinàries o extraordinàries, no sols han de referir-se a l'auditoria del sistema de gestió de les cartes de servicis públics en vigor, sinó que no ha de prescindir-se de la perspectiva i totes les finalitats previstes en els articles 7 i 8 del projecte normatiu.

A l'article 21

Quan la carta de servicis es va publicar en un exemplar del *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana* perquè l'òrgan que la va aprovar ho va considerar oportú i, sobretot, quan la seua naturalesa siga la d'una autèntica disposició de caràcter general, la qual cosa ocorrerà quan es reconega un dret als ciutadans, com és el cas d'una compensació, la seua posterior modificació, o bé suspensió temporal o cessació permanent dels seus efectes, siga o no per derogació expressa, haurà de ser objecte de publicació utilitzant els mateixos mecanismes i llocs en què es va publicar l'aprovació de la corresponent carta de servicis.

A l'article 30

Per tal com es preveu l'admissió a tràmit de les queixes que es pugen formular davant de contractistes de l'Administració autonòmica, siguen persones físiques o jurídiques, també hauran d'incloure's expressament les que es deduïsquen enfront d'empreses que hagen sigut adjudicatàries com a concessionàries de l'Administració de la Generalitat per a la prestació de servicis públics de titularitat autonòmica.

A l'article 32

En el cas que l'Administració seguisca els comentaris i les opinions que es realitzen en les xarxes socials, que és el que l'apartat 6é. d'este precepte pressuposa, no sembla oportú que un òrgan o unitat

administrativa requerisca o informe el ciutadà que va formular en elles una opinió desfavorable de l'Administració Pública perquè, si és el cas, decidisca exercir el seu dret a formular una queixa.

Al contrari, més aviat podria justificar, quan calga, que l'òrgan competent de l'Administració pugui acordar la pràctica d'unes diligències preliminars o informació prèvia per a esbrinar la certesa de les crítiques o opinions abocades, la possible responsabilitat en què hagen incorregut autoritats o empleats públics i la forma de mantindre o millorar la qualitat en la prestació del servei públic afectat pels comentaris desfavorables.

A l'article 34

Quan un escrit inicialment es tramita com una queixa però després es qualifique com a recurs administratiu o com una reclamació de responsabilitat patrimonial, s'haurà de remetre directament i immediatament a l'òrgan competent per a la seua tramitació, informant d'este aspecte a l'interessat, ja que les comunicacions entre òrgans administratius són directes (article 19 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre) i la decisió sobre la pròpia competència correspon a l'òrgan administratiu respectiu (article 20 de la mateixa Llei 30/1992, de 26 de novembre) i no al que va rebre la queixa que després entén que s'ha de requalificar, la qual cosa ha d'inspirar la redacció d'este precepte que es tramita.

A l'article 42

Sembla convenient, des del punt de vista que els equips de treball de persones de cada Conselleria siguin eficaços i operatius, que esta disposició contemple la seua composició, d'entre un mínim i un màxim de persones, que complisquen alguna condició o requisit, funcional o de qualificació, sense perjudici que la seua designació corresponga als òrgans directius o superiors de cada Conselleria o de la Presidència.

A la disposició addicional segona

Sense perjudici d'allò que s'ha ressenyat en l'observació de caràcter general, cal indicar que una possible modificació o redefinició de les funcions dels llocs de treball dels empleats públics que hagen d'aplicar esta normativa, quan s'aprove, haurà de dur-se a terme per mitjà de la modificació i posterior aprovació de la nova relació de llocs de treball de

cada un dels departaments, en aplicació de la normativa autonòmica sobre funció pública, i així ha de constar.

A la disposició addicional tercera

Hi ha algunes regulacions específiques per a la tramitació de queixes i agraïments en certs sectors, en particular en l'àmbit de la sanitat, sense que s'exclouen altres, com ocorre amb el Decret del Consell 138/2012, de 14 de setembre, que regula els Servicis d'Atenció i Informació al Pacient, en relació amb l'Orde de la llavors denominada Conselleria de Sanitat, de 27 de setembre de 2007, per la qual es regulen les queixes, suggeriments i agraïments en l'àmbit de les institucions sanitàries dependents de l'Agència Valenciana de Salut i de la Conselleria de Sanitat, actualment de Sanitat Universal i Salut Pública.

Per això, com que en esta disposició addicional s'atorga un termini de sis mesos per a actualitzar aquells procediments de sectors específics a la nova regulació d'este projecte de Decret, en cas d'aprovar-se, sembla convenient, i fins i tot necessari, davant els dubtes que ha suscitat algun dels òrgans preinformadors, com la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, que s'aclarisca i especifique què ocurrerà en els casos en què la dita actualització no es verifique, com puga ser que la normativa anterior continue vigent en allò que no s'opose a la nova regulació.

En tot cas, la Direcció General de Salut Pública de l'expressada Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública ha exposat, en el seu informe d'11 de novembre de 2015, que el sistema de qualitat dissenyat en el projecte de Decret es basa en el mateix model FQM que ells desenvolupen i apliquen en els centres de salut pública que depenen de les institucions sanitàries que gestionen o dirigixen.

A les disposicions addicionals cinquena i sisena

Com ja s'ha exposat, l'anàlisi de l'àmbit d'aplicació d'este projecte normatiu pot repercutir en algun dels aspectes de la redacció d'estes disposicions addicionals.

Sisena.- Aspectes de redacció.

Amb caràcter **general**, es recomana repassar els criteris utilitzats per a la redacció de les majúscules o minúscules de la inicial de certes paraules.

Més concretament i amb relació al preàmbul, no resulta congruent que “decret” es redacte amb minúscula inicial (paràgraf 10é), mentre que la paraula “Capítol” –que només és una part del Decret- es redacte amb majúscula inicial (paràgrafs 11é, 12é, 13é, 14é, etc.).

També se suggerix, amb caràcter general, i respecte a la versió en castellà, prescindir de les expressions adjectives “*el mismo*”, “*la misma*” o dels seus plurals, que se substituiran pel pronom que corresponga en cada cas.

Així mateix, també de l'ús del signe del parèntesi, llevat que resulte indispensable en algun supòsit concret.

En el **preàmbul** –versió en castellà- haurà de suprimir-se el guió que existix, en el quart paràgraf, entre la conjunció copulativa “y” i el substantiu “ciudadanos”.

En l'apartat 8é. del mateix preàmbul es recomana prescindir del signe de puntuació dels parèntesis, igual que en el paràgraf 19é.

En l'article **12**, l'expressió el “decret 68/2014, de 9 de maig” es redactarà amb majúscula inicial. Així: “Decret 68/2014, de 9 de maig”, al referir-se a una disposició normativa concreta i determinada.

Sembla necessari aclarir la redacció de l'apartat 1 de l'article **20**, perquè siga més comprensible per als possibles destinataris i, per això, se'n millore l'eficàcia i aplicabilitat.

En l'article **26** –versió en valencià- cal substituir la forma verbal “presta” per “presten”, per ser la correcta.

En la versió en valencià de l'article **39**, apartat 2n., cal introduir la conjunció “que” davant el pronom “ho” al començament del segon incís, per ser esta la construcció gramaticalment correcta.

En este mateix article, en l'apartat 6é. de la versió en castellà sembla que “era remitido” es corregirà per “será remitido”.

Segons allò previst en el Decret 24/2009, citat, hauran de suprimir-se els guions de la disposició derogatòria projectada.

S'ha realitzat una observació de caràcter **essencial**, a l'apartat 4t. de l'article 13 del projecte de Decret.

III CONCLUSIÓ

Pel que queda exposat, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Consell pot procedir a l'aprovació del projecte de Decret pel qual s'establix el sistema per a la millora de la qualitat dels servicis públics i l'avaluació dels plans i programes en l'Administració de la Generalitat i el sector públic instrumental que en depén, en la mesura que s'acomoda a l'ordenament jurídic sempre que s'atenga la observació **essencial** formulada.

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

València, 10 de març del 2016

EL SECRETARI GENERAL



Ferran García i Mengual

EL PRESIDENT



Vicente Garrido Mayol

HBLE. SR. CONSELLER DE TRANSPARÈNCIA, RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ.

VOTO PARTICULAR

Voto particular que formula la Consejera D^a. María Luisa Mediavilla Cruz al acuerdo del Pleno del Consell Jurídic Consultiu en relación con el Expediente número 92/2016:

Mi discrepancia versa sobre la Observación que se hace en el Dictamen –en la Consideración quinta- en torno a la repercusión económica al concluir en la *“innecesariedad del informe de la Conselleria competente en materia de Hacienda –hoy establecida en el artículo 26.3 de la citada Ley 1/2015-”*; y a tal fin se citan tres dictámenes de este Consell, a modo de “doctrina”.

Pues bien, en primer lugar, debe señalarse que los dictámenes allí citados, todos ellos, son dictados bajo la vigencia del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalidad Valenciana (Decreto-Legislativo de 26 de junio de 1991), cuyo artículo 28.bis contenía una dicción literal distinta del actual artículo 26.3 de la Ley 1/2015, que es la que es objeto de interpretación en el presente Dictamen. Así, el supuesto establecido en el artículo 26.3 transcrito en el Dictamen relativo al “no gasto” no se contemplaba en el anterior artículo 28.bis. Más bien, al contrario, toda vez que contemplaba el supuesto de “incremento del gasto”.

Desde esta perspectiva carece de fundamento traer a colación alguna interpretación que pudiera haberse mantenido por este Consell respecto de una cuestión que hasta la entrada en vigor de la Ley 1/2015 no se ha planteado, siendo por tanto ex-novo.

Sentado cuanto antecede, y ya entrando en el fondo de la cuestión controvertida, que no es otra que la repercusión económica, debe señalarse que en la Memoria económica, de 27 de octubre de 2015, elaborada por el Subsecretario de la Conselleria consultante, se señala que la mayor parte de las acciones y proyectos a desarrollar por la norma proyectada, las acciones en materia de Cartas de Servicios, Quejas y sugerencias, así como las acciones relativas a la iniciativas de formación en materia de calidad y demás disposiciones se financiarán con cargo a los presupuestos ordinarios de las respectivas Subdirecciones Generales o programa de la Dirección General de Función Pública. En memoria posterior del día 3 de febrero de 2016, se concreta que *“el projecte que es proposa no haurà de suposar costos que incrementen el gasto públic per estar inclosos les despeses esmentades contra els programes especificats del presusupost 2016”*.

Así, tras poner de manifiesto que dichas acciones e iniciativas implican gasto, señala que, en definitiva, la norma proyectada carece de “impacte presupuestari”, al no existir gasto adicional, razón por la que no se

ha recabado el Informe de la Conselleria competente en materia de Hacienda.

Dicho esto, el artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de Hacienda Pública, Sector Público y Subvenciones, señala que *“En los supuestos de aprobación de disposiciones reglamentarias, proyectos de convenios, propuestas de acuerdo del Consell, o de planes o programas, cuando de la memoria económica se desprenda que su aplicación no comporta gasto no será necesario solicitar el informe citado en el apartado 1...”*, referido al mencionado Informe de la Conselleria competente en materia de Hacienda; concretamente, el Informe de la Dirección General de Presupuestos acerca de *“la adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales”* (Art. 26.1).

De interpretar que la expresión “no comporta gasto” a que se refiere el citado artículo 26.3 de la Ley 1/2015 se refiere a la existencia de “gasto adicional”, efectivamente y de acuerdo con la actuación seguida por la Conselleria consultante, no resultaría necesario solicitar el Informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos. Y en este caso, y por aplicación del citado artículo, debería incorporarse al texto de la norma proyectada la denominada “cláusula” o “regla del no gasto”.

Ahora bien, si se interpreta el inciso “no comporta gasto” del artículo 26.3 de la Ley 1/2015, en sentido de que la norma proyectada suponga coste económico aun cuando pueda ser absorbido por los presupuestos ordinarios o programas de la Administración, debería incorporarse al expediente el correspondiente Informe de la Dirección General de Presupuestos a fin de que dicha Dirección pueda pronunciarse sobre *“la adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales”*.

A juicio de este Órgano consultivo, a falta de una mayor precisión de la Ley 1/2015, se estima -en aras a garantizar la eficiencia y racionalización en el gasto público- que siempre que la norma proyectada conlleve gasto, aun cuando no suponga un incremento adicional para los presupuestos de la Generalitat, debería informar preceptivamente la Dirección General de Presupuestos, dando cumplimiento con ello a lo establecido en el artículo 26, apartado 1 en relación con el apartado 3 del dicho precepto legal.

Debería, por tanto, haberse solicitado, en este caso, atendiendo a la memoria económica, el Informe de la Dirección General de Presupuestos, máxime cuando la norma proyectada no se prevé únicamente para el año 2016 (y por tanto con cargo a los presupuestos de dicho año) sino que tiene vocación de permanencia.

Por otro lado, la Disposición Adicional segunda proyectada, referida a la repercusión económica, señala que *“este Decreto no prevé la creación de unidades específicas. Sus efectos podrán suponer, en todo caso, una*

redistribución de funciones, por lo que no lleva asociado un incremento de coste económico en los presupuestos de las consellerias”.

El inciso “(...) por lo que no lleva asociado un incremento de coste económico en los presupuestos de las consellerias” parece recoger la denominada regla del no gasto ante la falta de incremento adicional de gasto para los presupuestos de las Consellerias.

Pero debe significarse que el contenido del citado inciso es explicativo, propio de la memoria económica, pero no prescriptivo o imperativo, propio de un precepto o disposición normativos, por lo que, de mantenerse la referida Disposición Adicional, debe modificarse el citado inciso del modo siguiente: *este Decreto no prevé la creación de unidades específicas. Sus efectos podrán suponer, en todo caso, una redistribución de funciones, por lo que no podrá suponer incremento de coste económico en los presupuestos de las consellerias*”.

En consecuencia, en mi opinión debe incorporarse el precitado Informe de la Dirección General de Presupuestos o, en su defecto, y a falta de gasto alguno, debe modificarse la referida Disposición Adicional en los términos expuestos.

Además considero que esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Valencia, 16 de marzo de 2016
LA CONSEJERA



María Luisa Mediavilla Cruz



CERTIFICACIÓN

Ferran García i Mengual, Secretario General del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, mediante el presente escrito, y a los efectos previstos en el artículo 59 del Reglamento de este Consell Jurídic Consultiu, según redacción dada por el Decreto 1/2016, de 15 de enero, del Consell, CERTIFICO:

Que en relación con el Dictamen recaído en el Expediente núm. 92/2016, relativo al proyecto de Decreto por el que se establece el sistema para la mejora de la calidad de los servicios públicos y la evaluación de los planes y programas en la Administración de la Generalitat y el sector público instrumental dependiente de la misma, aprobado en la sesión plenaria del día 10 de marzo de 2016, el Consejero Sr. Fernández Roldán ha votado en contra en base a los siguientes motivos respecto a su discrepancia con el parecer mayoritario:

«Considero que la interpretación que hay que hacer del inciso “gasto adicional” debe hacerse a la luz de los principios constitucionales y legales de estabilidad presupuestaria y de racionalidad en el gasto. Por ello, considero necesario emplear un criterio restrictivo respecto del término “no gasto”, contrariamente a la interpretación amplia de la expresión que realiza el Pleno y que ha comportado la supresión de la observación al efecto que se incluía en el proyecto de dictamen».

Y para que así conste, expido la presente en Valencia a dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, sin que se haya aprobado el acta de la sesión.

Vº Bº
EL PRESIDENTE

Vicente Garrido Mayol



EL SECRETARIO GENERAL

Ferran García i Mengual