



Memòria valorativa del dictamen núm. 149/2018 de la Comissió Jurídica Assessora

El dia 13 de juliol de 2018, la Comissió Jurídica Assessora ha emès el dictamen núm. 149/2018 sobre el projecte d'ordre pel qual s'estableix el nivell de subjecció de les fundacions i de les associacions declarades d'utilitat pública als instruments de transparència establerts per la Llei 21/2014, de 29 de desembre, del Protectorat de fundacions i de verificació de l'activitat de les associacions declarades d'utilitat pública.

El dictamen conclou que la consellera de Justícia pot aprovar el Projecte d'ordre atès que la Comissió no fa cap observació essencial. Això no obstant, el dictamen conté un seguit de recomanacions i suggeriments que es valoren tot seguit.

1. Valoració de la memòria general

La Comissió Jurídica Assessora observa que la memòria general no ha estat adaptada als canvis que ha experimentat el text normatiu, atès que hi consta que la disposició conté tretze articles, una disposició addicional única i una disposició final, quan, en realitat, conté també una disposició transitòria, i recorda que la memòria és un document dinàmic que s'ha d'actualitzar al llarg de la tramitació del projecte normatiu.

Tot i que l'observació de la Comissió és encertada, no es considera procedent modificar la memòria general ja que aquesta es refereix a un primer esborrany del projecte d'ordre tancat en una data concreta. Així doncs, l'observació es tindrà en compte en l'elaboració de futura normativa.

2. Valoració de la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades

La Comissió troba a faltar en la memòria una valoració de la càrrega econòmica que pot suposar per les entitats afectades per l'Ordre la publicació en el seu portal web de les obligacions de transparència que aquesta imposa, atès que tal vegada no totes les entitats disposen en l'actualitat de pàgina web i, si es nodreixen de fons públics, hauran de destinar-ne una part a cobrir els costos que els representaran les obligacions de transparència que hauran de complir, i recomana ampliar el contingut de la memòria.

En relació amb aquesta recomanació, cal fer les consideracions següents: d'una banda, el Protectorat desconeix de quins mitjans tecnològics disposen les gairebé 3.000 entitats afectades pel projecte d'ordre que, a més, són d'una dimensió i tipologia molt variada; d'altra banda, les obligacions de transparència no les crea el projecte d'ordre sinó que deriven de l'aprovació de la Llei 21/2014, del 29 de desembre, del protectorat de les fundacions i de verificació de l'activitat de les associacions declarades d'utilitat pública, que el projecte

d'ordre es limita a desenvolupar. Per tot això, esdevé impossible quantificar l'impacte econòmic en els termes que indica la Comissió Jurídica Assessora.

3. Valoració del tràmit de consulta interdepartamental

La Comissió emet una observació segons la qual no consta la realització del tràmit de consulta interdepartamental per incorporar el parer del Departament d'Afers i Relacions Institucionals i Exteriors i Transparència. En relació amb aquesta observació, cal posar de manifest que tant les ordres com els decrets segueixen el mateix procediment d'elaboració; tanmateix, a les ordres, a diferència dels decrets, no els és aplicable el tràmit de consulta interdepartamental atès que no han de ser informades pel Consell Tècnic ni aprovades pel Govern. A més, tal com afirma la mateixa Comissió en el dictamen, el Departament competent en matèria de transparència ja va tenir coneixement d'aquest projecte d'ordre quan la DGDret va adreçar-s'hi per fer el tràmit de participació ciutadana.

4. Valoració del contingut del projecte

4.1 Recomanacions i suggeriments que s'incorporen

- S'afegeix la preposició "de" al títol del projecte d'ordre, en els termes que suggereix la Comissió.
- S'unifiquen les referències contingudes en el preàmbul a la Llei 21/2014, del 29 de desembre, del protectorat de les fundacions i de verificació de l'activitat de les associacions declarades d'utilitat pública amb la fórmula "Llei 21/2014".
- Es corregeix la referència en el preàmbul a l'entrada en vigor de l'ordre, tot fent-hi constar que entrarà en vigor una vegada hagin transcorregut vint dies des del dia en què hagi estat publicada íntegrament en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.
- S'especifica en el preàmbul que s'ha donat compliment als principis de l'article 62 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, principis que s'han de tenir en compte a l'hora d'exercir una iniciativa normativa.
- Es precisa la fórmula promulgatòria que cal utilitzar tenint en compte que la Comissió no formula observacions essencials.
- Tot i que es considera necessari, per motius de seguretat jurídica, mantenir la citació exacta i completa de les normes que se citen en l'ordre, a fi d'evitar la circumstància que indica la Comissió d'haver de modificar l'ordre si les esmentades normes es

deroguen, s'incorpora una nova disposició addicional segona amb una solució actualitzadora.

- S'unifiquen les referències a “les entitats” en l'article 2, optant per la fórmula en plural.
- S'afegeix un apartat 5 a l'article 5 que estableix un criteri residual de pertinença de les entitats a les categories que defineix el Pla de comptabilitat, així com un criteri per classificar les entitats de nova creació.
- Es substitueix la referència dels articles 8.2.b), 9.1.a) i 10.1.b) a “el col·lectiu de beneficiaris atesos” per “el col·lectiu de persones beneficiàries ateses”.
- Es recull el suggeriment que la disposició transitòria passi a ser una disposició addicional per raons de tècnica normativa, concretament la disposició addicional tercera.
- Es recull el redactat proposat per la Comissió en relació amb l'entrada en vigor de la norma.

4.2. Recomanacions i suggeriments que no s'incorporen

- La Comissió proposa dividir la part dispositiva en capítols. Malgrat que és un instrument que pot ajudar a endreçar, s'ha descartat, seguint el Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya 00-09-001/92, elaborat per Comitè Assessor per a l'estudi de l'organització de l'Administració, del Departament de Governació de la Generalitat, que disposa el següent: els capítols no constitueixen una subdivisió obligatòria de la disposició normativa, sinó que és aconsellable utilitzar-los si la disposició normativa té més de vint articles, sempre que hi hagi raons sistemàtiques i d'estructura que així ho aconsellin, i en aquest cas es considera que les esmentades raons no concorren.

Tampoc no es considera convenient la reubicació de l'article 13, atès que aquest article té per objecte exposar de quina manera s'ha de fer pública la informació i, per tant, es comprèn millor si es llegeix un cop ja s'ha indicat quina és aquesta informació.

- Quant al suggeriment de fer una regulació conjunta de les obligacions de transparència derivades de la Llei 19/2014 i de la Llei 21/2014 s'ha descartat atès que, tal com manifesta la mateixa Comissió Jurídica Assessora, resultaria de molt difícil comprensió si es té en compte que ambdues normatives utilitzen paràmetres diferents i amb un grau de detall també diferent. A més, cal tenir en compte que l'Ordre es dicta en desenvolupament de l'article 5.2 de la Llei 21/2014, i que la Llei 19/2014 ja preveu el seu desenvolupament reglamentari.

- La Comissió proposa reduir els conceptes definits a l'article 2. Tot i que aquesta opció va ser valorada en un primer moment, atès que hi ha conceptes que es solapen, finalment es va optar per definir tots els conceptes que enumera l'article 6 de la Llei 21/2014, per raons de seguretat jurídica, i per precisar en l'apartat 2.2 que les entitats poden fer pública la informació en documents individualitzats o agrupada segons el contingut, fent les remissions als documents que corresponguin.
- En relació amb l'observació segons la qual existeix una incoherència normativa entre l'article 2.1.h) i l'article 13.2 del projecte, considerem que l'esmentada incoherència no existeix, ja que l'article 2.1.h) es refereix a quina informació han de fer pública les entitats en relació amb els concursos, contractes i licitacions, mentre que l'article 13.2 es refereix a quant de temps ha d'estar la informació a disposició del públic. S'ha optat perquè aquest últim termini sigui de 6 anys perquè és el termini previst a la Llei 21/2014, que és la norma més específica per raó de la matèria.
- Quant al suggeriment de modificar el redactat de l'article 3 (àmbit subjectiu) es considera que la fórmula emprada inclou tant les fórmules emprades pel Codi civil de Catalunya com per la Llei 21/2014 i per la normativa sobre caixes.
- La Comissió suggereix que es modifiqui el sistema emprat per definir les obligacions de transparència. Això no obstant, un cop analitzades les diverses possibilitats, es va optar per aquest sistema desplegable i acumulatiu ja que, tot i que és reiteratiu, és fàcilment comprensible i dota de seguretat jurídica les entitats.
- En relació amb el suggeriment de modificar o suprimir la referència de l'article 13.2 als "altres mitjans accessibles al públic" es considera necessari mantenir-la atès que és l'expressió que utilitza la Llei 21/2014 i precisar quins són aquests altres mitjans podria suposar, també, limitar-los en perjudici de les entitats.
- Tot i que es considera encertada l'observació de la Comissió, no es considera convenient modificar el redactat de l'article 13.3 per dotar de seguretat jurídica les entitats que, així, tenen tota la informació sobre l'aplicació del principi de transparència en un mateix text.

Barcelona

CPISR-1 C
GEMMA
CAPDEVIL
A PONCE

Signat digitalment
per CPISR-1 C
GEMMA
CAPDEVILA PONCE
Data: 2018.07.23
14:50:49 +02'00'

Subdirectora general de Dret, Entitats Jurídiques i Grups d'Interès