

**INFORME JURÍDICO AL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSELLERIA DE
TRANSPARENCIA, RESPONSABILIDAD SOCIAL, PARTICIPACIÓN Y
COOPERACIÓN, POR LA QUE SE REGULAN LAS CONDICIONES DE LA
DESIGNACIÓN DE PERSONAL INSPECTOR CON CARÁCTER EXTRAORDINARIO
ADSCRITO A LA INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS.**

Por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación se solicita a esta Abogacía General la emisión del informe del proyecto de Orden del Conseller arriba referenciado.

En atención a dicha petición, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2 a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, se informa el citado proyecto de acuerdo con las siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- El 24 de marzo de 2017 se recibe oficio del Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria por el que se solicita informe jurídico al Proyecto de Orden de la Conselleria Transparencia, Responsabilidad Social, Participación Y Cooperación, por la que se regulan las condiciones de la designación de personal inspector con carácter extraordinario adscrito a la inspección general de servicios

2.- En el expediente remitido para la evacuación del presente informe consta la siguiente documentación:



- La resolución del Hble. Sr. Conseller de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, de fecha 24 de agosto de 2016, por la que se acuerde la iniciación del expediente de elaboración del anteproyecto de Ley y se encomienda la tramitación a la subsecretaría de la Conselleria.

- Informe del Ilmo. Sr. Subsecretario de fecha 25 de octubre de 2016 relativo a la necesidad y la oportunidad de la norma proyectada.

- Memoria económica sobre la ausencia de incremento presupuestario, elaborada por el Ilmo. Sr. Ilmo. Sr. Subsecretario de fecha 25 de octubre de 2016

- Informe del Ilmo. Ilmo. Sr. Subsecretario de fecha 25 de octubre de 2016, sobre impacto por razón de género exigido por el artículo 19 de la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

- Informe del Ilmo. Ilmo. Sr. Subsecretario de fecha 25 de octubre de 2016, sobre el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia., de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio. Así como sobre el impacto de la normativa en la familia en aplicación de lo dispuesto en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015.

- Informe del Ilmo. Ilmo. Sr. Subsecretario de fecha 25 de octubre de 2016 de análisis de administración electrónica (artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana)

- Trámite, previsto en el Art. 43.1.b) de la Ley del Consell, de audiencia a la Presidencia y al resto de Consellerias. Junto a las mismas consta un informe del Subdirector General de Atención Ciudadana, Calidad e Inspección de Servicios de fecha 8 de marzo de 2017 valorando las mismas.

- Informe de la Hble. Sra. Consellera de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas de fecha 24 de enero de 2017, de conformidad con lo previsto en el Art. 9.1.b) de la Ley 10/2010, de 9 julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana (en adelante LOGFPV).



- Informe del Ilmo. Sr. Director General de Presupuestos de fecha 8 de marzo de 2017, de conformidad con el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Carácter del informe

El informe se emite con carácter preceptivo en virtud del artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat y del artículo 43.1 e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell,

SEGUNDA.- Consideraciones Previas

1.- Marco normativo y competencial

La inspección general de servicios de la Generalitat, se encuentra regulada en el Decreto 68/2014, de 9 mayo, del Consell, por el que se regula el ejercicio de la competencia y las funciones de inspección general de los servicios de la Administración de la Generalitat, como *“máximo órgano de control interno encargado de la vigilancia del estricto cumplimiento de la legalidad y de la observancia de los principios generales de objetividad, imparcialidad, eficacia y eficiencia a que se deben las organizaciones públicas[...]”*, todo ello sin perjuicio de las funciones encargadas legal y/o estatutariamente a órganos tales como el Sindicatura de Comptes, el Consell Jurídic Consultiu, la Intervención General de la Generalitat y la Abogacía General de la Generalitat, entre otros.

En este sentido, hemos de hacer una especial mención a la funciones de control interno que la Ley del Consell reserva tanto al Conseller como al Subsecretario¹ los cuales tienen encomendado la inspección de la acción administrativa en el seno del ámbito funcional encomendado a cada uno de ellos.

¹ Véase los Arts. 28.j) y 69.1 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de la Generalitat, del Consell.



Junto a lo anterior, pese a que no afecte en sí mismo a la validez de la disposición cuyo desarrollo se pretende por medio del proyecto normativo sometido a informe, sí hemos de hacer notar la ausencia de sometimiento al informe de esta abogacía como al dictamen del Consell Jurídic del citado Decreto 68/2014².

2.- Competencia: distribución de atribuciones entre las distintas consellerias en las que se organiza la administración de la Generalitat.

El President de la Generalitat en ejercicio de sus competencias asignó, por medio del Decreto 7/2015, de 29 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determina las consellerias en que se organiza la administración de la Generalitat (DOGV num. 7560 de 30 de junio) modificado por los Decretos del president de la Generalitat 10/2015 de 6 de julio (DOGV num. 7565 de 7 de julio) y el Decreto 12/2015 de 16 de septiembre (DOGV num. 7618 de 18 de septiembre), a la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación las competencias en materia de Social, Participación y Cooperación las competencias en materia de transparencia, responsabilidad social, fomento del autogobierno, participación ciudadana y cooperación al desarrollo.

En desarrollo de la anterior distribución de competencias el Consell aprobó el Decreto 103/2015, de 7 de julio, del Consell, de Estructura Orgánica Básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat (DOGV num. 7566 de 8 de julio), modificado, entre otros, por los Decretos del Consell: 110/2015 de 17 de julio, 130/2015 de 4 de septiembre y 147/2015 de 18 de septiembre.

El Art. 41 del Decreto 103/2015 asigna a la Subsecretaria de la Conselleria, además de las funciones establecidas en el artículo 69 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, las relativas a la inspección general de servicios, atención a la ciudadanía, coordinación de las infraestructuras de atención a la ciudadanía.

TERCERA.- Objeto y estructura

Constituye el objeto del proyecto de Orden el desarrollo normativo de la previsión contenida en el Art. 5.3 del Decreto 68/2014, de 9 mayo, del Consell, por el que se regula el

² Pág. 51 de la [Memoria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunidad Valenciana correspondiente al año 2014.](#)



ejercicio de la competencia y las funciones de inspección general de los servicios de la Administración de la Generalitat³, en relación al nombramiento del personal inspector de servicios con carácter extraordinario.

El proyecto consta de preámbulo, seis artículos y dos Disposiciones Adicionales.

CUARTA.- Procedimiento

La tramitación del proyecto de Decreto debe ajustarse al procedimiento establecido en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, así como a lo dispuesto en los artículos 39 y siguientes del Decreto 24/2009, del 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, (en adelante Decreto 24/2009).

El proyecto de decreto viene acompañado de la documentación relacionada en el antecedente de hecho segundo.

Además de estos informes y sin perjuicio de los que sean exigibles de carácter sectorial, deben incorporarse al expediente administrativo:

- Informe del resultado del trámite consulta pública previo a la elaboración del anteproyecto, de conformidad con lo previsto en el Art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

- Negociación sindical al amparo de lo previsto en el Art. 154.2.c) de la LOGFPV.

QUINTA.- Observaciones al texto.

³ Art. 5 Decreto 68/2014: "1. Las facultades de inspección general de los servicios corresponderán al órgano directivo y, en su caso, unidad administrativa, que en cada caso establezca a este respecto el reglamento orgánico y funcional de la conselleria que tenga asignada esta competencia.

2. Cualquiera que sea la denominación y ubicación orgánica en que esta competencia quede residenciada, a nivel operativo se ejerce a través del personal inspector de servicios, cuyos puestos de trabajo tienen el rango de jefatura de servicio y dependen jerárquicamente, de forma directa, del órgano o de la unidad que tenga asignadas las facultades de inspección general de los servicios, de acuerdo con el apartado 1 de este artículo.

3. Excepcionalmente, cuando el volumen de trabajo lo aconseje o resulte conveniente por la especial naturaleza de las áreas o materias objeto de inspección o control, el órgano directivo que ostente la competencia de inspección general de los servicios podrá solicitar la oportuna colaboración de otros departamentos para que personal de estos pueda participar en la inspección, siempre bajo la dirección del personal de inspección de servicios. Quienes desarrollen esta colaboración serán designados personal inspector con carácter extraordinario, situación que se limitará al tiempo en que dure su participación en el servicio que motivó dicha colaboración. En ningún caso, dicho personal podrá pertenecer al órgano sometido a control.

Reglamentariamente se desarrollarán las condiciones y términos de esta colaboración extraordinaria."



- De conformidad con el Art. 13.2 del Decreto 24/2009, de 13 febrero, del Consell, sobre la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat⁴, se recomienda que en la fórmula aprobatoria del preámbulo se haga mención a qué informes se han solicitado.

- Al artículo 2 del proyecto, dado que nos encontramos ante un proyecto normativo cuya finalidad es la de desarrollar el dictado del Art. 5.3 del Decreto 68/2014⁵ de ahí que necesariamente deba someterse al marco jurídico previsto en el precepto a desarrollar así las causas que sustentan el nombramiento del personal inspector extraordinario son causas tasadas sin que quepa la aplicación analógica de las mismas.

- Al artículo 3 del proyecto, la provisión de puestos de trabajo del personal inspector extraordinario deberá de adecuarse a las formas de provisión previstas tanto en la LOGFPV, en concreto en su Título VII, así como en el Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.

De entre las distintas formas de provisión reguladas en la normativa de función pública citada, tanto las que implican una provisión provisional como definitiva, la prevista en la norma proyectada carece de encaje jurídico en ellas dado que, tal y como indica en informe de la Hble. Sra. Consellera de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas de fecha 24 de enero de 2017, dictado al amparo del Art. 9.1.b) LOGFPV, la prevista en el Art. 112 LOGFPV carece del carácter de voluntariedad previsto en el proyecto.

Junto a lo anterior, hemos de indicar que la función de los tutores prevista en el apartado 4º deberá de ponerse necesariamente en relación la labor de dirección de la actuación del personal inspector extraordinario previsto en el Decreto 68/2014, dado que este es la única limitación que se prevé en la normativa al principio de independencia y autonomía en la actuación del personal inspector previsto en el Art. 6 del Decreto 68/2014, principios a los que se someterá la actuación

⁴ **Art. 13 Decreto 24/2009:** "1. Los proyectos normativos, con excepción de los Anteproyectos de Ley, incluirán la fórmula aprobatoria de éstos, que se insertará a continuación de la parte expositiva y antes de la parte dispositiva.

2. La fórmula aprobatoria hará referencia a los informes preceptivos, a la audiencia concedida a los órganos consultivos y a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición, salvo que por su número sea aconsejable su inclusión en la parte expositiva. En todo caso, deberá hacerse referencia a los informes o consultas de aquellos órganos cuya regulación así lo exige."

⁵ **Art. 5.3 Decreto 68/2014:** "Excepcionalmente, cuando el volumen de trabajo lo aconseje o resulte conveniente por la especial naturaleza de las áreas o materias objeto de inspección o control, el órgano directivo que ostente la competencia de inspección general de los servicios podrá solicitar la oportuna colaboración de otros departamentos para que personal de estos pueda participar en la inspección, siempre bajo la dirección del personal de inspección de servicios. Quienes desarrollen esta colaboración serán designados personal inspector con carácter extraordinario, situación que se limitará al tiempo en que dure su participación en el servicio que motivó dicha colaboración. En ningún caso, dicho personal podrá pertenecer al órgano sometido a control.

Reglamentariamente se desarrollarán las condiciones y términos de esta colaboración extraordinaria."



del personal inspector extraordinario de conformidad con lo previsto en el apartado 3º de la norma proyectada.

- Al artículo 4 del proyecto, la provisión de puestos ha de someterse a los principios de igualdad, mérito y capacidad⁶, por ello la resolución que en su día proceda al nombramiento del personal inspector extraordinario deberá de motivar necesariamente la adecuación a los citados principios. Junto a lo anterior, desde esta abogacía se recomienda que se prevea la existencia de mecanismos de publicitación tanto de la oferta de nombramiento como del nombramiento en sí mismo.

- Al artículo 5 del proyecto, si la forma de provisión en la que se ampara el nombramiento previsto en la norma proyectada es el contenido en el Art. 112 LOGFPV deberá de someterse necesariamente adecuarse a los periodos temporales allí previstos, es decir nombramiento por un año con la posibilidad de prórroga por igual periodo.

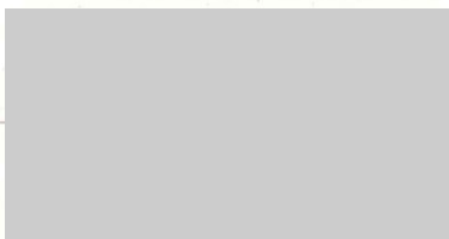
En otro orden de cosas, hemos de poner de manifiesto que el trámite de revocación del nombramiento como personal inspector extraordinario deberá de tramitarse por medio de un expediente contradictorio, es decir con la necesaria audiencia del personal funcionario afectado por la misma y la resolución deberá de ser fundada en derecho.

Es cuanto tiene que informar esta Abogacía en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, haciendo constar que el presente informe no tiene carácter vinculante, si bien la resolución que se aparte del mismo deberá motivarse, conforme al Art. 6.1 de la misma Ley.

En Valencia, a 28 de abril de 2017.

RATIFICADO

El abogado coordinador.



El abogado de la Generalitat.



⁶ Véase el Art. 2 del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana