

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

Informe

Referència	22 / 18
Solicitante	Subsecretaría.
Asunto	Anteproyecto de Ley de la Generalitat por la que se regula la Sindicatura de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Examinada la documentación recibida en relación con el asunto de referencia, se ha de manifestar lo que pasa a exponerse.

PRIMERO.- Objeto y ámbito del proyecto. El texto remitido para informe ha sido elaborado en el seno de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, dentro de las atribuciones que corresponden a este departamento de acuerdo con sus normas de creación, organización y funcionamiento; y lleva como título *“Anteproyecto de Ley de la Generalitat por la que se*

regula la Sindicatura de Greuges de la Comunitat Valenciana". Consta de índice, exposición de motivos, noventa y seis artículos estructurados dentro de un título preliminar y siete títulos, siete disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

A su **objeto** se hace referencia en el art. 1 diciendo que

"1. Es objeto de la presente Ley regular el procedimiento de designación, elección y nombramiento, el estatuto jurídico, las funciones, las facultades específicas, las relaciones institucionales y de colaboración y los aspectos esenciales de la organización y del régimen interno de la Sindicatura de Greuges de la Comunitat Valenciana, configurada, de acuerdo con el artículo 38 del Estatut d'Autonomia, como Alta Comisionada de Les Corts y cuya persona titular es designada por éstas para velar por la defensa de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución Española y en el Título II del propio Estatut.

2. En particular, las actuaciones de la Sindicatura de Greuges tendrán como finalidad preferente y prioritaria procurar la protección de los derechos de la infancia y adolescencia, y de quienes puedan encontrarse a tenor del artículo 19 de esta Ley, en situación de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad. A estos efectos la Sindicatura de Greuges tiene la condición de defensora de los derechos de la infancia y adolescencia, sin menoscabo de las funciones que correspondan al Ministerio Fiscal".

En cuanto al **ámbito**, ya predeterminado en el art. 38 del Estatut d'Autonomia, al que serán aplicables las previsiones de la Ley, queda detallado en sus arts. 17 "Ámbito de investigación" y 18 "Supuestos de exclusión".

La nueva Ley, según se menciona en su Exposición de Motivos (apartado IV, primer párrafo) y en su Disposición Final Primera, se enmarca dentro de las **competencias** que la Generalitat ostenta en materia de autoorganización y regulación de su Administración según el art. 49.1.1ª de nuestro Estatut d'Autonomia; junto con el art. 20.3 del mismo, que se refiere al Síndic de Greuges como una de las instituciones de la Generalitat, y el art. 38, que prevé su regulación mediante una ley de Corts Valencianes.

SEGUNDO.- Naturaleza. Como ya ha quedado expuesto, nos encontramos ante un anteproyecto de norma con rango de **Ley**.

TERCERO.- Carácter del presente informe. Como consecuencia del objeto, contenido y naturaleza mencionados, este informe tiene carácter **preceptivo** por enmarcarse en el art. 5 .2-a de la *Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat* (redacción dada por Ley 10/2012, de 21 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat), y en el art. 42 .3-párrafo segundo de la *Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell* (redacción dada por el art. 89 de la citada Ley 10/2012).

Por otro lado, debe recordarse que según el art. 6 de la misma Ley 10/2005 *“los informes emitidos por la Abogacía General de la Generalitat **no son vinculantes**, salvo que una Ley disponga lo contrario, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de ellos habrán de ser motivados”*.

CUARTO.- Tramitación. Al tratarse de un **anteproyecto de Ley**, en su tramitación se debe estar a lo previsto con carácter general en el Título VI (arts. 127 a 133) de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (normativa de carácter básico, aplicable a la Administración de la Generalitat según su art. 2, dictada al amparo del art. 149.1, apartados 13^a y 18^a de la Constitución); y también se tiene que observar lo que establece el art. 42 de la *Ley 5/1983, del Consell*; junto a la normativa de desarrollo contenida en el Título III, arts. 39 a 55, del *Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat* (siempre teniendo en cuenta lo señalado en la Disposición Final Primera de este mismo Decreto).

Entre la documentación que se nos ha hecho llegar figura mención de que se han llevado a cabo trámites de información y de participación pública, y copia de informes y alegaciones formulados por diferentes órganos administrativos, por el Síndic de Greuges, por una entidad privada y por un ciudadano particular; así como informes y documentación de la Dirección General impulsora del proyecto respecto a la consideración de las alegaciones recibidas como consecuencia de todo lo anterior.

Por otro lado, es preceptivo el dictamen del Consell Jurídic Consultiu en virtud del art. 10.2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación de dicha institución.

QUINTO.- Otros trámites. Además de lo ya mencionado tienen que cumplimentarse todos los trámites, e incluirse los correspondientes documentos, que resulten preceptivos de conformidad con las normas sectoriales en vigor. En este sentido, con carácter general cabe recordar lo siguiente:

- Según el art. 19 de la *Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* (de carácter básico, a tenor de su Disposición Final Primera), "*Los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros...*" (el Consell, en el caso de la Generalitat Valenciana) "*...deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género*".

En nuestro ámbito, la *Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (en su vigente redacción, dada por el art. 45 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, DÓCV 31-12-2016), detalla en su artículo 4 bis, referido a los "*Informes de impacto de género*", que "*Los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto por razón de género que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de*

acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación”.

- Se debe tener en cuenta así mismo lo recogido en el art. 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 el art. 1.21 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, Ley que según su Disposición Final 15ª se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado para dictar legislación civil -atribuida en el art. 149.1.8 de la Constitución-, con lo que es de aplicación general y directa), según el cual:

“Artículo 22 quinquies.- Impacto de las normas en la infancia y en la adolescencia. Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia”.

Del mismo modo, también tiene que recordarse lo que dispone la Disposición Adicional Décima de la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas* (añadida por la Disposición Final 5.3 de la misma citada Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia):

“Disposición Adicional Décima.- Impacto de las normas en la familia. Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”.

En relación con ello, la *Ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana*, en su art. 6 apartado 3 (introducido por el art. 44 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, DOCV 31-12-2016), menciona que *“... los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano*

competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación”.

- En otro orden de cosas, hay que considerar lo que dispone el art. 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (redacción dada por el art. 18 de la Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, DOCV 30-12-2017):

1. En el ámbito de la Administración de la Generalitat y de su sector público instrumental, con carácter previo a la aprobación de disposiciones legales y reglamentarias la conselleria con competencias en materia de hacienda deberá emitir un informe, de carácter preceptivo y vinculante, respecto a su adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales.

El citado informe deberá recabarse, en los mismos términos:

a) En la tramitación de los proyectos de convenios, propuestas de acuerdo del Consell, o de planes o programas cuando su vigencia se extienda a un plazo superior a un ejercicio.

b) Para la aprobación de todos aquellos acuerdos, convenios, pactos o instrumentos similares adoptados en el ámbito de la Administración de la Generalitat y de su sector público instrumental, que supongan modificación de las condiciones retributivas de su personal o de los que se deriven, directa o indirectamente, incrementos de gasto público en materia de costes de personal.

2. A los efectos de la emisión del informe señalado en el apartado anterior, el expediente deberá incorporar una memoria económica, cuyo contenido será objeto del correspondiente desarrollo reglamentario por la conselleria con competencias en materia de hacienda, en la que se detallen las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución, tanto a nivel de financiación como de gastos.

3. 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, siempre que, en el texto que se someta a aprobación o autorización, se incluya, a través de la incorporación de un apartado, artículo, disposición o cláusula específica, una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria de la actuación en cuestión.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será de aplicación cuando el acto, disposición o propuesta tenga incidencia o afecte al capítulo I del estado de gastos o se trate de una norma que afecte a la estructura orgánica y funcional de cualquiera de los sujetos que conforman el sector público de la Generalitat.

4. Con independencia de lo señalado en los apartados anteriores, en todo caso, siempre que se eleve al Consell, como órgano colegiado que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria y dirige la Administración de la Generalitat o como Junta General de una sociedad mercantil de la Generalitat, una propuesta de acuerdo, para su aprobación o autorización, de cuyo contenido o alcance se desprendan obligaciones económicas de carácter plurianual, para cualquiera de los sujetos que integran el sector público de la Generalitat, la misma se sujetará, con carácter previo, a informes preceptivos de la Abogacía de la Generalitat y de la Intervención General de la Generalitat.

5. En todo caso, el plazo para la emisión de los informes a que se refiere este artículo será de 20 días.

6. En los procedimientos de creación o modificación de puestos de trabajo que afecten a su grupo o subgrupo de adscripción o a sus retribuciones complementarias, y que no supongan incremento de gasto en el Capítulo I al quedar compensado con las amortizaciones que se propongan, no será necesario solicitar el informe a que se refiere el número 1 de este artículo. No obstante se comunicará a la conselleria con competencias en materia de hacienda al objeto de que formulen las alegaciones que consideren oportunas en el plazo de 20 días.

Si de las alegaciones se dedujera la existencia de incremento de gasto, se deberá solicitar el informe preceptivo y vinculante del número 1 de este artículo. En caso de no deducirse dicho incremento o en ausencia de alegaciones en el plazo concedido, se proseguirá con la tramitación del procedimiento de creación o modificación.

En este caso particular que aquí nos ocupa no estamos en el supuesto de *aprobación de disposiciones legales y reglamentarias* que afecten al *ámbito de la Administración de la Generalitat y de su sector público instrumental*, sino que se trata de regular una institución de las que configuran la Generalitat, institución que depende de Les Corts (arts. 20 y 38 del Estatuto de Autonomía) y no de la Administración del Consell (art. 29 del Estatuto de Autonomía). Por ello, se estima que las previsiones de este precepto no serán de aplicación.

- Cuando se tramiten anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales *“que se refieran a estructura orgánica, métodos de trabajo y personal”* elaborados por las conselleries se exige informe del conseller/a competente en materia de función pública, de carácter preceptivo y vinculante, según dispone el art. 9 .1-b de la *Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana*.

En el mismo sentido que antes se ha indicado, como en este caso particular no estamos en el supuesto de un proyecto normativo sobre *estructura orgánica, métodos de trabajo y personal* propiamente de las conselleries de la Administración del Consell, se considera que no será aplicable este precepto.

- El art. 42, apartado 1 n), de la *Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana* establece que a la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno le corresponde *“Informar preceptivamente los proyectos normativos de la Generalitat en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”*.

- Según el art. 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 (en su redacción dada por Decreto 218/2017, de 29 de diciembre, del Consell, de modificación del mismo): *“1. La aprobación o modificación de toda normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat, relativo a los sujetos referidos en el número 1 del artículo 2, requerirá informe preceptivo de coordinación informática, emitido por el órgano directivo con competencias horizontales en materia de*

tecnologías de la información y las comunicaciones de la Generalitat, con el fin de asegurar la regulación, la coordinación y la planificación de las consecuencias informáticas derivadas de dichos proyectos y actos. 2. La conselleria con competencias horizontales en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones de la Generalitat, mediante orden, regulará los requisitos y el procedimiento para la solicitud del informe mencionado en el apartado anterior. 3. La conselleria que tenga asignadas las competencias de la Generalitat en el procedimiento que se haya sometido al informe preceptivo de coordinación informática, tras la entrada en vigor de la normativa reguladora del mismo, elaborará un resumen explicativo y didáctico sobre los requisitos, trámites y contenido del procedimiento administrativo aprobado, que se incorporará a la sede electrónica de la Generalitat". El mencionado número 1 del artículo 2 se refiere a "Los departamentos (Presidencia y las consellerías de la Administración de la Generalitat), así como sus organismos autónomos. Se incluye en el ámbito de regulación al departamento y órganos que ejerzan las competencias en materia de Administración de Justicia, sin perjuicio de la legislación y competencias estatales en la materia y en el marco de las competencias de la Generalitat en la materia".

En consecuencia, siendo que en este caso particular no se va a aprobar una normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat, relativo a los sujetos referidos en el número 1 del artículo 2 mencionado, las previsiones de este precepto no serán de aplicación.

- En los casos de proyectos que se estime que pudiesen afectar al sector público empresarial y fundacional, o a las leyes de creación, los estatutos o los reglamentos de organización y funcionamiento de las entidades definidas en el art. 2, apartados 2 y 3, del Decreto-Ley 1/2011, de 30 de septiembre, del Consell, de Medidas Urgentes de Régimen Económico-Financiero del Sector Público Empresarial y Fundacional, se requiere informe de la conselleria con competencias en materia de sector público sobre la adecuación a los objetivos de racionalización de dicho sector y la ausencia de duplicidades en el mismo.

SEXTO.- Desde otro punto de vista, hay que recordar los principios recogidos en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (principios cuya justificación, según determina expresamente su apartado 1, deberá constar de manera específica en el texto de la norma a dictar):

“Artículo 129. Principios de buena regulación.

1. *En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.*

2. *En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.*

3. *En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.*

4. *A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre; que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.*

Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.

Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a

los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”

(Sobre este precepto transcrito hay que advertir que el Pleno del Tribunal Constitucional, por Providencia de 19 de julio de 2016, BOE 01-08-2016, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. **3628/2016**, promovido por el Gobierno de Cataluña contra los siguientes preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre: artículo 1, apartado 2; artículo 6, apartado 4, párrafo segundo; artículo 9, apartado 3; artículo 13 a); artículo 44; artículo 53, apartado 1 a), párrafo segundo; artículos 127 a 133; disposiciones adicionales segunda y tercera, y disposición final primera, apartados 1 y 2. Así mismo, el Pleno del Tribunal Constitucional, por otra Providencia de 19 de julio de 2016, BOE 01-08-2016, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. **3865/2016**, promovido por el Gobierno de Canarias contra el artículo 1, en conexión con el Título VI, artículos 127 a 133, de la misma Ley 39/2015, de 1 de octubre).

SÉPTIMO.- Observaciones sobre el contenido del proyecto. Por lo demás, analizado el texto a informar desde el punto de vista jurídico, se considera que deben realizarse las siguientes observaciones, referentes a sugerencias de mejora o a rectificaciones que convendría realizar en los lugares que se indica:

- Exposición de Motivos. Conforme a las directrices generales de actuación de la Dirección General de la Abogacía de la Generalitat, se debe recordar que en la Exposición de motivos se han de incluir referencias expresas y específicas sobre la justificación de la adecuación a los *principios de buena regulación* que se recogen en el antes citado art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tal como dicho precepto determina en su apartado 1; y sobre la inclusión de la norma en el correspondiente plan normativo anual..

- Artículo 1, apartado 2. El artículo 1 del anteproyecto, "Objeto de la Ley", dice:

"1. Es objeto de la presente Ley regular el procedimiento de designación, elección y nombramiento, el estatuto jurídico, las funciones, las facultades específicas, las relaciones institucionales y de colaboración y los aspectos esenciales de la organización y del régimen interno de la Sindicatura de Greuges de la Comunitat Valenciana, configurada, de acuerdo con el artículo 38 del Estatut d'Autonomia, como Alta Comisionada de Les Corts y cuya persona titular es designada por éstas para velar por la defensa de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución Española y en el Título II del propio Estatut.

2. En particular, las actuaciones de la Sindicatura de Greuges tendrán como finalidad preferente y prioritaria procurar la protección de los derechos de la infancia y adolescencia, y de quienes puedan encontrarse a tenor del artículo 19 de esta Ley, en situación de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad. A estos efectos la Sindicatura de Greuges tiene la condición de defensora de los derechos de la infancia y adolescencia, sin menoscabo de las funciones que correspondan al Ministerio Fiscal."

El contenido del apartado 2 resulta innecesario e incluso inadecuado, puesto que el ámbito de actuación de la institución del Síndic de Greuges no puede ser otro (ni más, ni menos) que el definido en el art. 38 del Estatut d'Autonomia, esto es, *“la defensa de los derechos y libertades reconocidos en los Títulos I de la Constitución Española y II del presente Estatuto, en el ámbito competencial y territorial de la Comunitat Valenciana”*.

- Artículo 4, apartado 3 c). En relación con la *“Designación y elección”* se indica que *“3. Para poder ser elegido o elegida se deberán reunir los siguientes requisitos: (...) c) Conocer los dos idiomas oficiales de la Comunitat Valenciana.”*

Hablar de *“conocer los dos idiomas”*, sin más concreción, supone un concepto jurídico indeterminado; estimándose que debería especificarse mediante qué titulaciones o medios objetivos se deberá acreditar ese conocimiento.

- Artículo 5, apartado 2. En relación con la *“toma de posesión”* de la *“persona elegida para ejercer el cargo de Síndic o Síndica de Greuges”* se señala que *“tendrá lugar ante la Mesa de Les Corts, con prestación de juramento o promesa del fiel desempeño de las funciones inherentes al cargo.”*

Parece que sería adecuado que el *juramento o promesa*, además de al *“fiel desempeño de las funciones inherentes al cargo”*, también se refiriese al cumplimiento de la Constitución, del Estatuto de Autonomía y del resto del ordenamiento jurídico estatal e internacional aplicable.

- Artículo 7, apartado 1, en relación con el Artículo 11, apartado 1 f).

El artículo 7, apartado 1 establece que *“El Síndic o la Síndica de Greuges deberá presentar ante Les Corts, de conformidad con lo que establece el Código de Buen Gobierno de la Generalitat, una declaración de sus actividades profesionales, mercantiles,*

industriales y laborales que puedan ser causa de incompatibilidad, o bien una declaración para hacer constar que no ejerce ninguna actividad considerada incompatible.”

Por su parte, en el artículo 11, apartado 1 f). se indica que “La condición de Síndic o Síndica de Greuges es incompatible con: (...) f) El desempeño de cualquier actividad profesional, mercantil, industrial o laboral.”

Resulta evidente la incongruencia y contradicción entre ambos preceptos: uno determina taxativamente la incompatibilidad con cualquier actividad profesional, mercantil, industrial o laboral, mientras que el otro parece admitir la compatibilidad con algunas de ellas. Esto deberá subsanarse.

-Artículo 8, apartado 1 g). Entre las causas de cese en el cargo se alude a “la muerte”. Si bien no se trata de un término incorrecto, cabe recordar que en la terminología de las normas jurídicas es más habitual utilizar el término -quizá más neutro- de fallecimiento.

- Artículo 10, apartados 2 y 3. Se indica que “La persona que ocupe el cargo de Síndic o Síndica de Greuges ... es inviolable por las opiniones que emita y las labores que lleve a cabo en el ejercicio de sus funciones” y que “sólo puede ser retenida o detenida, de conformidad ...” [sic] “... con lo previsto por la normativa aplicable, en caso de flagrante delito.”

Teniendo en cuenta que aquí tratamos cuestiones de los ámbitos del Derecho Penal y del Derecho Procesal, que son competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.6ª de la Constitución), lo más adecuado sería añadir un inciso diciendo con absoluta claridad que todo lo señalado en este artículo se aplicará de conformidad con la legislación estatal y básica en la materia.

-Artículo 11, apartado 2. Se dice aquí que “La persona que haya sido elegida para el cargo de Síndic o Síndica de Greuges y esté afectada por una causa de

incompatibilidad deberá resolver la situación antes de tomar posesión. Si no lo hace, bien renunciando a la actividad que motiva la incompatibilidad, bien pasando a una situación de excedencia, se considerará que no acepta el nombramiento.”

No se indica en qué plazo desde su elección, y siempre *antes de tomar posesión*, el electo/a *deberá resolver la situación*. Ello tiene que concretarse, para poder determinar así en qué momento exacto *se considerará que no acepta el nombramiento*.

- Artículo 13, apartado 4 c). En sentido similar a lo ya visto con anterioridad, respecto a la “Designación y elección” de “Adjuntos y Adjuntas” también se indica que “4. Para poder ser elegido o elegida como Adjunto o Adjunta se deberán reunir los siguientes requisitos: (...) c) Conocer los dos idiomas oficiales de la Comunitat Valenciana.”

Ha de repetirse lo ya dicho: hablar simplemente de “conocer los dos idiomas” supone un concepto jurídico indeterminado; debería concretarse mediante qué titulaciones o medios objetivos se tendrá que acreditar dicho conocimiento.

- Artículo 17, apartado 2. Dice que “La Sindicatura de Greuges podrá dirigirse a todas las autoridades, todos los órganos y todo el personal de cualquiera de las Administraciones Públicas con sede en la Comunitat Valenciana para recabar su colaboración.”

El siguiente artículo, el 18, trata de los “Supuestos de exclusión” “del ámbito de investigación de la Sindicatura de Greuges”.

Por consiguiente, para lograr la máxima congruencia entre ambos preceptos convendría que al final del artículo 17, apartado 2, se añadiese un inciso matizando *sin perjuicio de lo que se menciona en el artículo siguiente*.

-Artículo 18, apartado 2. Donde dice *“La Sindicatura de Greuges remitirá a la del Defensor del Pueblo todas las quejas ...”*, debería decir *“La Sindicatura de Greuges remitirá al Defensor del Pueblo todas las quejas ...”*.

-Artículo 19. Trata sobre las *“Situaciones de riesgo de exclusión o especial vulnerabilidad”*, diciendo que *“La Sindicatura de Greuges prestará una atención preferente y prioritaria a aquellos supuestos en los que pueda detectarse la existencia de personas o colectivos en situaciones de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad, derivadas de la pobreza, la marginalidad, la violencia de género, los periodos prolongados de desempleo, la falta de acceso a recursos o servicios básicos, la diversidad funcional, la dependencia, la forma de familia, la edad, la enfermedad, el orginen ...”* [sic] *“... racial o étnico, la inmigración, la cultura, la lengua, la religión, las creencias, la orientación sexual, la identidad o expresión de género, el desarrollo sexual diverso o no binario, o la discriminación por cualquiera de las condiciones o circunstancias personales o sociales a las que se refiere el artículo 14 de la Constitución.”*

Sobre el contenido de este precepto puede decirse lo mismo que respecto al anterior artículo 1, apartado 2: parece innecesario, puesto que el ámbito de actuación de la institución del Síndic de Greuges es y ha de ser el definido en el art. 38 del Estatut d'Autonomia, esto es, *“la defensa de los derechos y libertades reconocidos en los Títulos I de la Constitución Española y II del presente Estatuto, en el ámbito competencial y territorial de la Comunitat Valenciana”*.

-Artículo 30, apartado 2 a). Establece que *“Las quejas serán inadmitidas a trámite en los siguientes supuestos: a) Cuando se planteen unos hechos que excedan el ámbito material de competencias del Síndic o de la Síndica de Greuges.”*

Se estima que la inadmisión debe darse no sólo en los casos que excedan el ámbito material de competencias, sino también en los que excedan los ámbitos territorial y

subjetivo de competencias. Por tanto, se estima que lo jurídicamente más adecuado sería decir, simplemente, *Cuando lo que se plantee exceda el ámbito competencial del Síndic o de la Síndica de Greuges.*

-Artículo 30, apartado 2 g). Continuando con los supuestos en que *las quejas serán inadmitidas a trámite*, se incluye “g) *Cuando no planteen una pretensión concreta o carezcan de todo fundamento.*”

Al respecto, sería recomendable utilizar la terminología más habitual en los textos jurídicos, donde más que de pretensiones *carentes de todo fundamento* se suele hablar de pretensiones *carentes manifiestamente de fundamento*.

- Artículo 33, apartado 2 c), inciso segundo. Sobre la “*Resolución*” del Síndic en los “*procedimientos de queja*” se determina que “... *el Síndic o la Síndica de Greuges podrá, en la propia resolución, hacer las siguientes consideraciones: (...) c) Instar a las Administraciones Públicas, a los organismos, entidades u otros sujetos cuyas actuaciones o inactividades hayan sido objeto de investigación a adoptar uno de estos comportamientos: (...) -Resolver, en tiempo y en forma, las solicitudes presentadas y los recursos planteados en su ámbito material de actuación.*”

En el mismo sentido y por las mismas razones antes apuntadas, se estima que en lugar de a “*su ámbito material de actuación*”, se debería aludir a *su ámbito competencial*.

- Artículo 33, apartado 2 d), en relación con Artículo 34, apartado 2.

El artículo 33, apartado 2 d), también respecto a la “*Resolución*” del Síndic en los “*procedimientos de queja*” determina que “... *el Síndic o la Síndica de Greuges podrá, en la propia resolución, hacer las siguientes consideraciones: (...) d) Instar al órgano superior jerárquico de aquel cuya inactividad haya sido objeto de investigación para que adopte las medidas oportunas con el fin de corregir o enmendar la situación generada.*”

Por su parte, el artículo 34, apartado 2, en relación con la “comunicación” de dichas “resoluciones del Síndic o Síndica que pongan fin a un procedimiento de queja”, dice que “En el caso de Administraciones Públicas investigadas, la resolución deberá ser notificada al órgano específico cuya actuación o inactividad se investigó y, si se estima procedente, podrá ser remitida también a su superior jerárquico.”

Parece haber una discordancia entre ambos preceptos, debiendo subsanarse.

- Artículo 33, apartado 3. Se indica que “Las resoluciones adoptadas por el Síndic o la Síndica de Greuges para poner fin a los procedimientos de queja no podrán modificar ni anular disposiciones o actos administrativos ni disposiciones normativas.”

Existe una reiteración innecesaria y que da lugar a confusión e inseguridad jurídica al hablar de “disposiciones” por un lado y de “disposiciones normativas” por otro. En terminología técnico-jurídica, cuando se habla de *disposiciones* no se hace referencia a otra cosa que a *disposiciones normativas* o, lo que es lo mismo, *disposiciones reglamentarias*. Por consiguiente, parece que lo más adecuado sería que se dijese simplemente que no podrán modificar ni anular disposiciones normativas ni actos administrativos.

- Artículo 43. Se refiere a que “El Síndic o la Síndica de Greuges podrá solicitar, en el marco de un procedimiento de queja, informaciones y documentos que tengan la consideración de secretos de acuerdo con la Ley.”

Dado que hay que tener en cuenta la legislación específica sobre secretos oficiales, documentos secretos y documentos reservados, lo más adecuado sería matizar y decir que El Síndic o la Síndica de Greuges podrá solicitar, en el marco de un procedimiento de queja, informaciones y documentos que tengan la consideración de secretos, reservados o confidenciales, de acuerdo con la legislación en la materia.

- Artículo 51. Menciona que *“En el plazo de sesenta días a contar desde el inicio del segundo periodo ordinario de sesiones, el Síndic o la Síndica de Greuges presentará ante Les Corts Valencianes, un informe anual referido al ejercicio inmediatamente anterior.”*

Se estima que debería aludirse al segundo periodo ordinario anual de sesiones.

- Artículo 95, apartado 2. Establece que *“Al cesar en el cargo un Síndic o Síndica de Greuges, el personal eventual sigue ejerciendo el cargo en funciones hasta que el nuevo Síndic o Síndica de Greuges, en el plazo de un mes a contar desde la fecha de su toma de posesión, acuerde su cese o ratificación”*.

Al respecto, tendría que determinarse con claridad qué ocurrirá en caso de que transcurra ese *plazo de un mes* sin producirse de forma expresa el acuerdo (ya sea de cese, o ya de *ratificación*) al que se alude.

Es cuanto se ha de informar.

Valencia, 13 de abril de 2018

El Abogado de la Generalitat

