



Assumpte: Informe sobre el Decret Llei, del Consell, pel qual s'adopten mesures urgents per a fer front a les situacions de vulnerabilitat i emergència residencial en la Comunitat Valenciana agreujades per la guerra d'Ucraïna, i per evitar abusos en l'àmbit immobiliari.

La Sotssecretaria de la Vicepresidència Segona i conselleria de Vivenda i Arquitectura Bioclimàtica ha remés per al seu informe, el Decret Llei, del Consell, pel qual s'adopten mesures urgents per a fer front a les situacions de vulnerabilitat i emergència residencial en la Comunitat Valenciana agreujades per la guerra d'Ucraïna, i per evitar abusos en l'àmbit immobiliari.

De conformitat amb el que preveu l'article 8.1.b) de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana (d'ara endavant Llei 4/2021), s'han d'informar, amb caràcter preceptiu, els avantprojectes de llei i els projectes de disposicions generals elaborats per la presidència de la Generalitat o les conselleries, que es referisquen a estructura orgànica, mètodes de treball i personal corresponents a l'Administració de la Generalitat.

Examinat el contingut del projecte, d'acord amb el que preveu l'article 69.1 del Decret 105/2019, de 5 de juliol, del Consell, pel qual s'estableix l'estructura orgànica bàsica de la Presidència i de les conselleries de la Generalitat (d'ara en avant, Decret 105/2019), en relació amb l'apartat primer.f) de la Resolució de 2 d'agost de 2019, de la consellera de Justícia, Interior i Administració Pública sobre delegació de l'exercici de determinades competències en altres òrgans, s'emet el següent:

INFORME

I. Naturalesa i caràcter de l'informe

Prèviament a escometre l'anàlisi del contingut substantiu del projecte normatiu, es considera necessari realitzar dues precisions relacionades amb l'habilitació competencial que la Llei 4/2021 atribueix a l'òrgan competent per a l'emissió del present informe.

En primer lloc, tal com estableix l'article 8 de la referida Llei 4/2021, en la seua redacció després de la modificació introduïda per la Llei 7/2021, de 29 de desembre, de la



Generalitat, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera i d'organització de la Generalitat 2022, l'informe té caràcter preceptiu i no vinculant. Respecte al seu caràcter no vinculant, de conformitat amb el que es disposa en l'article 54 del Decret 24/2009, del 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, ha de tindre's en compte que en l'elaboració dels textos definitius dels projectes s'ha d'adonar en l'expedient de forma raonada de les modificacions produïdes en el text a conseqüència dels informes i dictàmens evacuats, així com de la relació dels aspectes d'aquests informes que no s'han tingut en compte.

En segon lloc, l'àmbit material de l'esmentat informe queda circumscrit a aquells aspectes del projecte normatiu que es referisquen a estructura orgànica, mètodes de treball i personal corresponents a l'Administració de la Generalitat la gestió del qual competeix a la conselleria competent en matèria de funció pública.

II. Qüestions de tècnica normativa.

1. Es recomana revisar l'índex de la norma i eliminar del mateix la referència a les subdivisions de l'article 2, que no és necessari fer constar en un índex, i que a més és l'únic article respecte del qual s'ha realitzat.
2. Així mateix, es recomana revisar tota la composició del text i ajustar-la de manera uniforme, eliminant espaiats en blanc i unificant els interlineats.
3. També ha de revisar-se l'existència d'alguna paraula ratllada o subratllada (pàgina 74, lletra g).
4. Finalment, ha de revisar-se la subdivisió dels articles, que en algun cas està incompleta, com en l'article 24, en el qual se salta de la lletra d) a la f) sense passar per la e).

III. Observacions al contingut del Decret llei .

1. Amb data 20 de juny passat la Sotssecretaria de la Vicepresidència segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica va remetre per a informe un projecte anterior, en aquell cas un avantprojecte de llei, pel qual es regulava l'activitat de les grans tenidors d'habitatge i de l'assetjament immobiliari. Amb data 8 de juliol de 2022 la Secretaria Autònoma de Justícia i Administració Pública va informar respecte d'aquest avantprojecte, fent constar les seues observacions en tot el relatiu a estructura orgànica, mètodes de treball i personal.



El decret llei ara remés per a informe recull pràcticament el contingut d'aquell anterior avantprojecte de llei, al qual s'han afegit alguns aspectes nous, per la qual cosa es dedueix que s'ha interromput la seua tramitació per a fer-ho ara sota la forma de decret llei fundant-se en les raons d'urgent necessitat que s'exposen en el seu preàmbul.

En el nou projecte normatiu ara en tràmit s'aprecia la incorporació al text de les observacions realitzades en el nostre informe de data 8 de juliol, per la qual cosa respecte als aspectes modificats no hi ha res a objectar atés que s'han corregit en el sentit indicat des de funció pública.

No obstant això, del conjunt de les observacions realitzades llavors destacaven per la seua especial importància les referides a la pretesa creació d'un cos d'inspectors d'habitatge. Sobre la no viabilitat d'aquesta proposta es va argumentar extensament en el nostre informe de 8 de juliol, i conseqüència d'això ha sigut la seua desaparició del text normatiu ara remés. No obstant això, en la resta de la documentació que forma part de l'expedient, és a dir, tant en la resolució d'inici d'aquest, com en la memòria justificativa de la seua necessitat i oportunitat, com en la memòria econòmica, es manté l'objectiu de creació d'un cos d'inspecció en els mateixos termes que en l'anterior avantprojecte de llei es pretenia.

En conseqüència, atés que les raons i arguments donats en el seu moment per a la seua no viabilitat continuen sent plenament aplicables ara, es reproduïxen en el present informe amb l'advertiment que una futura proposta en tal sentit serà informada negativament des de la Secretaria Autonòmica de Justícia i Administració Pública. Per tant, el punt principal de les presents observacions al contingut del Decret llei és la reiteració de la nostra argumentació en virtut de la qual de nou s'informa negativament la creació d'un cos d'inspecció d'habitatge, i que es reproduïxen a continuació encara que no conste expressament en el text del projecte normatiu, però sí en els citats documents que conformen l'expedient:

2. Disposició addicional primera. Cos d'Inspectors.

La Disposició addicional primera de l'esborrany remés per a informe, estableix el següent:

“El Consell proveirà d'un Cos d'Inspectors adscrits a la conselleria competent en matèria d'habitatge, a l'efecte de l'exercici de la tasca d'inspecció en l'aplicació de les disposicions d'aquesta llei”.



La Llei 4/2021, en el moment de la seua aprovació, va buscar proporcionar a l'Administració determinades solucions que permeteren regularitzar les disfuncions detectades i que van ser posades de manifest en l'informe de 30 de juny de 2016 de la Comissió per a l'estudi de la modificació i revisió de la Llei 10/2010, de 9 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació i gestió de la funció pública valenciana (Llei 10/2010). Aquesta Comissió conclouia que la Llei 10/2010 havia configurat com a cossos, la qual cosa en realitat eren funcions i incloïa en la seua informe afirmacions com les següents:

“Sense cap dubte, aqueixa prolixa fragmentació de la funció pública valenciana, que no té parangó en altres lleis autonòmiques –ni tan sols les poques que es basen en un model similar- dona lloc a una estructura corporativa detallada en excés. A més en alguns casos el criteri de distinció s'antulla difícil de percebre o de comprendre.

.....

El problema essencial d'aquesta estructura hipercorporativa és que a cada Cos i És-cala els Annexos de la LOGFPV els assigna en exclusiva determinades funcions. Amb això no sols s'indica que les funcions administratives són una espècie de “patrimoni de cada Cos o Escala”, en comptes d'un element d'ordenació del treball a la disposició de l'Administració. En la pràctica suposa un element d'extraordinària rigidesa, perquè s'està acceptant amb això, almenys implícitament, que els funcionaris de cada Cos i Escala s'acantonen en els llocs en què s'exerceixen les seues pròpies funcions i eventualment es consideren legitimats per a rebutjar qualsevol altra.”

.....

el primer seria diferenciar, ras i curt, entre “Cossos Generals” i “Cossos Especials”, abandonant la terminologia, confusa, de “Sectors”.

En segon lloc, cal simplificar l'estructura corporativa en l'Administració General de la Generalitat”

A conseqüència d'això, la Llei 4/2021 va realitzar una important reducció del nombre de cossos i escales que existien amb caràcter previ a la seua entrada en vigor.

Així mateix, la norma va optar, excepte per a aquells casos que per la seua alta especialització així ho requerira, per exigir una titulació concreta únicament per a aquells cossos que coincidiren amb l'exercici de professions regulades, preveient



una absència de titulació per a la resta. Se segueix per tant la doctrina de la jurisprudència del Tribunal Suprem de Llibertat amb idoneïtat (Entre altres, SSTS de 24 de març de 2006 (cassació 3921/2003), 10 d'abril de 2006 (cassació 2390/2001), 16 d'abril de 2007 (cassació 1961/2002), 16 d'octubre de 2007 (cassació 6491/2002).

L'article 29 de la Llei 4/2021 disposa que els cossos i escales del personal funcionari, així com les agrupacions professionals funcionaries, de l'Administració de la Generalitat, es creen, modifiquen i suprimeixen per llei de les Corts Valencianes. Per la seua part l'article 33 estableix que els cossos, així com en el seu cas, les seues corresponents escales i l'agrupació professional funcionaria, en els quals s'ordena el personal funcionari de carrera de l'Administració de la Generalitat es creen per aquesta Llei i es relacionen en l'annex I de mateixa.

De conformitat amb l'article 32 de la Llei 4/2021, els cossos i escales de l'Administració de la Generalitat seran:

- cossos generals: els que habiliten per a exercir llocs de treball que tinguen atribuïdes funcions comunes en l'exercici de l'activitat administrativa, incloses les de gestió, inspecció, assessorament, control, execució i altres similars, relacionades amb aquella.
- cossos especials els que habiliten per a exercir llocs de treball que tinguen atribuïdes funcions que, encara que puguen estar incloses en el número anterior, tinguen relació amb les competències referides a un àmbit material o professional específic.

A la vista de tot l'exposat, es recorda que existeix una reserva de llei per a la creació dels cossos, escales i agrupacions professionals funcionaries de l'Administració de la Generalitat i que aquests estan previstos en l'Annex I de la Llei 4/2021, per la qual cosa el Consell no pot "proveir la creació" de cap cos, sinó que aquest ha de crear-se en una norma amb rang de llei, considerant-se que hauria de ser la Llei 4/2021 la que, per seguretat jurídica i per ser la norma competencialment procedent, cree aquest cos mitjançant la modificació del seu Annex I.

Sense perjudici de l'anterior, i en relació amb la possible creació del cos d'inspectors d'habitatge, a la vista de la tipologia de les funcions que s'atribueixen a la Inspecció en aquesta matèria en l'article 14 de l'esborrany remés, s'observa



que aquestes es podrien incardinar, tant en l'administració general (funció de la lletra b: *Comprovar el compliment de les lleis i de la resta de disposicions vigents en matèria d'habitatge, emetent actes d'inspecció i proposant, i quan seguisca necessari, adoptant, mesures per al restabliment i l'assegurament de la legalitat.*) com en l'especial (funció de la lletra g: *Comprovar l'estat de situació de l'habitatge, a l'efecte de determinar si és compleix el deure de conservació i rehabilitació*). Així mateix, aquestes funcions podrien ser exercides per personal funcionari de diferents grups segons l'anàlisi de cadascuna d'elles.

La creació del cos d'inspecció d'habitatge suposaria establir un precedent que, en data de hui, no es dona en altres àmbits sectorials que també compten amb funció inspectora, com pot ser el cas de la inspecció de consum, la de turisme, la de serveis socials i fins i tot la pròpia Inspecció General de Serveis, amb llocs de treball amb la denominació Inspector/a serveis. Cap de tots ells disposa d'un cos o escala específic per a exercir les seues funcions inspectores, sinó que el que existeix és una categoria de llocs de treball, categoria que pot tindre llocs amb la denominació que es considere pertinent, com a inspector/a habitatge, fins i tot estar adscrits a cossos diferents depenent de les tasques concretes a exercir en cada cas en el marc de la referida inspecció.

No es considera que hi haja justificació per a apartar-se del criteri, tant de la Llei 4/2021 quant a la reducció de cossos i escales, com dels establits per aquesta Conselleria com a òrgan competent en matèria de funció pública creant un cos d'inspecció d'habitatge quan no existeixen arguments que diferencien aquesta inspecció de la que existeix en altres àmbits sectorials.

En conseqüència, s'informa desfavorablement el contingut de la Disposició Addicional primera proposant-se en el seu lloc, la següent redacció:

“El Consell realitzarà les actuacions necessàries per a la creació de llocs de treball adscrits a la conselleria competent en matèria d'habitatge, a l'efecte de l'exercici de la tasca d'inspecció prevista en la present llei”.

D'acord amb la reiteració d'aquesta observació, haurà d'eliminar-se de la documentació que conforma l'expedient del decret llei tota referència a la futura creació d'un cos d'inspecció en matèria d'habitatge. Així mateix, haurà de revisar-se la redacció de tot el text per a evitar interpretacions o malentesos respecte a la qüestió d'una possible



creació futura d'un cos d'inspecció d'habitatge. Així, les referències a una “unitat d'inspecció de la Generalitat en matèria d'habitatge” (preàmbul, pàgina 30, disposició addicional tercera, etc.), al “àmbit de la inspecció en matèria d'habitatge” (títol de l'article 20), la “inspecció en matèria d'habitatge” (article 20.2), “funcions de la inspecció en matèria d'habitatge” (títol de l'article 21), etc. es recomana que siguen modificades per a evitar que les referències a una “inspecció” puguen remetre a la idea de l'existència d'un cos, i substituir-se per expressions com “activitat inspectora” o “actuació d'inspecció”, en lloc de “inspecció”. Igualment, les referències realitzades al “personal inspector” (article 22, per exemple) deurien substituir-se per “personal que duga a terme l'activitat inspectora”. Aquesta revisió haurà de realitzar-se en tot el text.

2. D'altra banda, de conformitat amb el que es disposa en la Disposició Addicional 23 de la Llei 4/2021, la possible creació, en el seu cas, d'una unitat administrativa de l'activitat inspectora que tinguera rang jeràrquic de subdirecció general o prefectura de servei, exigiria també l'adequació de les corresponents normes organitzatives de la Vicepresidència segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica, qüestió que deurà tindre's en compte en el seu moment per a introduir les modificacions normatives necessàries en l'ordre de desenvolupament del corresponent reglament orgànic i funcional si fos així.

3. Idèntica observació cal realitzar respecte a la creació de la Unitat d'Ajuda davant el Desnonament i l'Emergència Residencial (UAD) citada en l'article 6, que, d'altra banda, haurà d'unificar la seua denominació amb la utilitzada en el preàmbul, de la qual divergeix: Unitat de Suport davant el Desnonament de la Comunitat Valenciana.

4. Finalment, respecte al personal que formarà part de la citada UAD, s'esmenta en l'apartat 2 de l'article 6 del projecte que serà “un equip multidisciplinari que inclou una xarxa de treballadores i treballadors socials”, definició que no especifica si es tracta de personal empleat públic, qüestió que haurà de fer-se constar en el cas que així fora, ja que existeix una escala, l'A2-04-04, denominada Treball Social, dependent del cos A2-04, Cos Tècnic Facultatiu d'acció social, administració de serveis socials i soci-sanitaris, els llocs de treball de la qual estan adscrits en la seua major part a la Vicepresidència primera i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives i, en menor mesura, a les Conselleries d'Educació, Cultura i Esport, i de Justícia, Interior i Administració Pública, depenent actualment solament un d'aqueixos llocs de treball de la Vicepresidència segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica.



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria de Justícia, Interior
i Administració Pública

Direcció General de Funció Pública

**Ciutat Administrativa 9 d'Octubre – Torre 4 – planta 5a
Carrer de la Democràcia 77, 46018 València**

IV. Conclusions.

En conseqüència amb tot l'exposat, s'emet informe desfavorable del Decret Llei, del Consell, pel qual s'adopten mesures urgents per a fer front a les situacions de vulnerabilitat i emergència residencial en la Comunitat Valenciana agreujades per la guerra d'Ucraïna, i per evitar abusos en l'àmbit immobiliari remés, en tant no siguen ateses les observacions realitzades.

La Secretària Autonòmica de Justícia

i Administració Pública