



Informe Jurídic Final

EXT220285

Assumpte:

Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2014, del 4 de desembre, d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea.

Data:

18 de setembre de 2023

Sol·licitant:

Secretaria General

Antecedents:

1. Aquest Departament està tramitant la iniciativa corresponent l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2014, del 4 de desembre, d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea (SIG23EXT1076).

Mitjançant informe jurídic preliminar de 27 de juliol de 2023 es va informar una primera versió de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2014, del 4 de desembre, d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea.

D'acord amb aquest informe, la iniciativa té per objecte la creació del cos d'acció exterior i Unió Europea. Es tracta, segons disposa la memòria general, d'un cos especialitzat en matèria d'acció exterior la finalitat del qual és donar resposta a la necessitat que té l'administració de la Generalitat de comptar amb personal amb els coneixements i aptituds necessaris per al bon desenvolupament de les funcions que l'Estatut encomana a la Generalitat en matèria d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea.

2. S'ha donat trasllat a aquesta Assessoria Jurídica d'una nova proposta de text de data 18 de setembre de 2023 de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 16/2014, del 4 de desembre, d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea, juntament amb la documentació següent:

- Memòria de valoració de les observacions, signada per la persona titular de la Secretaria General del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea en data 18 de setembre de 2023.

- Nova versió de la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, signada per la persona titular de la Secretaria General del Departament d'Acció exterior i Unió Europea en data 18 de setembre de 2023

3. Aquest informe s'emet en compliment de l'article 36.3.d de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, que disposa que els avantprojectes de llei han d'anar acompanyats d'un informe dels serveis jurídics dels departaments concernits.

Segons preveu l'Acord del Govern de la Generalitat, de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, l'informe jurídic final de l'assessoria jurídica departamental té per objecte:

- a) comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, en cas d'avantprojectes de llei i de projectes de decret legislatiu, i a l'article 63 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, en la resta de projectes de disposició general;
- b) si escau, verificar que l'expedient conté l'informe d'avaluació de l'impacte regulatori previst a l'article 4 del Decret 106/2008, de 6 de maig;
- c) verificar que s'han complert els tràmits d'informació pública i audiència als interessats que siguin procedents, i que s'han sol·licitat els informes preceptius;
- d) avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

Conclusions:

Aquesta Assessoria Jurídica considera que s'han complert els tràmits preceptius, que la iniciativa és correcta i ajustada a dret, i que pot continuar la seva tramitació fins a l'aprovació de la norma pel Govern de la Generalitat.

Anàlisi Jurídica:

Primera. Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, en cas d'avantprojectes de llei i de projectes de decret legislatiu, i a l'article 63 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, en la resta de projectes de disposició general;

L'article 36 de la Llei 13/2008 disposa que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent. D'altra banda, l'Acord del Govern relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern

i a la seva consulta pública, del 22 de maig de 2019, disposa que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de llei ha de contenir una memòria preliminar amb l'avaluació de les diverses opcions considerades i els seus impactes, que inclogui els aspectes que es detallen a l'annex, entre ells, la procedència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer. Pel que fa a l'avantprojecte objecte del present informe, cal dir que el Govern va aprovar-ne la memòria preliminar per acord de data 16 de maig de 2023, la qual es va sotmetre a consulta pública prèvia entre el 17 de maig i el 8 de juny a través del portal Participa gencat.

D'acord amb l'establert per l'article 36 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, els avantprojectes de llei han de contenir una exposició de motius i han d'anar acompanyats amb la documentació següent:

a) Una **memòria general**. Consta inclosa a l'expedient, signada per la persona titular de la Secretaria General del Departament d'Acció exterior i Unió Europea en data 27 de juliol de 2023.

b) Una **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades**. Consta inclosa a l'expedient, signada per la persona titular de la Secretaria General del Departament d'Acció exterior i Unió Europea en data 18 de setembre de 2023.

Cal dir que en data 3 d'agost de 2023 la Cap de l'Àrea de Millora de la Regulació va trametre consideracions sobre la memòria d'avaluació, a fi que la unitat promotora les pogués valorar.

En conseqüència, la unitat promotora ha tramès una nova versió de la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, de data 18 de setembre de 2023.

c) Una **memòria** en què constin les **consultes** formulades, les **al·legacions** presentades, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.

En aquest sentit, consta a l'expedient un informe de valoració de les aportacions rebudes en la consulta pública prèvia a l'elaboració de l'Avantprojecte de llei de creació del cos d'acció exterior i Unió Europea, de data 26 de juny de 2023.

Pel que fa a la memòria de valoració de les aportacions rebudes al llarg del tràmit de consulta interdepartamental, d'audiència i d'informació pública, s'ha incorporat a l'expedient la memòria de valoració de les observacions, signada per la persona titular de la Secretaria General en data 18 de setembre de 2023, en què s'exposen els tràmits de consulta interdepartamental, d'audiència i informació pública que s'han realitzat.

Cal destacar que s'han produït diverses aportacions per part del Col·legi de professionals de la Ciència Política i de la Sociologia de Catalunya (COPLIS), les quals consten valorades a la memòria de valoració de les observacions esmentada.

d) Un informe emès pels **serveis jurídics** dels departaments concernits i els altres informes que siguin preceptius d'acord amb la normativa vigent.

Segona. Si escau, verificar que l'expedient conté l'informe d'avaluació de l'impacte regulatori previst a l'article 4 del Decret 106/2008, de 6 de maig;

D'acord amb l'article 36.3 i, segons s'ha analitzat en l'informe jurídic preliminar i en línies anteriors del present informe, la proposta va acompanyada de la memòria general i la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, amb el contingut corresponent. La segona memòria ha estat actualitzada arran de les observacions efectuades per la Cap de l'Àrea de Millora de la Regulació. Pel que fa a la memòria general, no ha estat actualitzada atès que no s'han efectuat canvis significatius en el text de la iniciativa.

Com s'ha indicat anteriorment, s'ha incorporat a l'expedient la memòria de valoració de les observacions, signada per la persona titular de la Secretaria General en data 18 de setembre de 2023.

Tercera. Verificar que s'han complert els tràmits d'informació pública i audiència als interessats que siguin procedents, i que s'han sol·licitat els informes preceptius;

El tràmit d'informació pública s'ha realitzat mitjançant la publicació de l'edicta de 2 d'agost de 2023, pel qual se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 16/2014, del 4 de desembre, d'acció exterior i de relacions amb la Unió Europea, pel qual s'ha posat a disposició de les persones interessades la documentació de l'expedient per tal que presentessin les observacions, els suggeriments o les al·legacions que consideressin oportú per un termini de vint dies hàbils. D'acord amb la memòria de valoració d'observacions, en el tràmit d'informació pública no es té constància d'haver-se presentat cap observació, suggeriment o al·legació.

El tràmit d'audiència a les persones interessades: la memòria general indica que es consultarà la iniciativa amb les organitzacions sindicals amb major representativitat dels empleats i les empleades públiques i també amb col·legis professionals amb incidència en el sector de les relacions internacionals i de les relacions amb la Unió Europea.

En aquest sentit, s'ha donat trasllat de la iniciativa a Unió General de Treballadors de Catalunya (UGT), La Intersindical, la Candidatura Autònoma de Treballadors i Treballadores de l'Administració de Catalunya que formen part de la Intersindical Alternativa de Catalunya (IAC-CATAC), Comissions Obreres de Catalunya (CCOO) i al Col·legi de professionals de la Ciència Política i de la Sociologia de Catalunya (COPLIS).

En aquest tràmit, i com ja s'ha exposat anteriorment, s'han efectuat aportacions per part de COLPIS, que consten valorades a la memòria de valoracions.

Així mateix, s'han incorporat a l'expedient els informes següents:

Informe del Departament d'Economia i Hisenda (concretament, de la Direcció General de Pressupostos): aquest informe, de data 15 de setembre de 2023, informa favorablement el text de la iniciativa, amb el benentès que quan produeixi efectes sobre el capítol 1 se seguiran els procediments corresponents per a la seva modificació d'acord amb les disponibilitats pressupostàries.

Informe de la Direcció General de Funció Pública: aquest informe, de data 15 de setembre de 2023, efectua dues consideracions.

En primer lloc, pel que fa a l'acreditació de llengües estrangeres, i en atenció a les característiques de les funcions assignades al cos de nova creació, indica que ha de resultar exigible l'acreditació del nivell B2 o superior, del Marc europeu comú de referència per a les llengües (MECR), d'almenys dues llengües estrangeres.

En aquest sentit, considera que caldria modificar la redacció de l'apartat 4, per tal que, a banda de l'acreditació de coneixements de llengua anglesa de nivell B2, o superior, del Marc europeu comú de referència per a les llengües (MECR), s'afegís: *"... així com el coneixement d'una altra llengua estrangera, com a mínim, que es concretarà en les bases de la convocatòria corresponent.."*.

Aquesta aportació ha estat incorporada a la nova versió del text de la iniciativa.

En segon lloc, el text de la proposta preveu un torn de promoció interna al qual té dret a participar "el personal laboral fix que desenvolupi, quan entri en vigor aquesta Llei, les seves funcions en el departament competent en matèria d'acció exterior i Unió Europea o en qualsevol de les seves entitats públiques, adscrites, vinculades o dependents, i desenvolupi funcions pròpies del cos d'acció exterior i Unió Europea d'aquesta Llei, sempre que tingui la titulació necessària i reuneixi la resta de requisits exigits. A aquest efecte, es valoraran com a mèrit els serveis efectius prestats com a personal laboral fix i les proves selectives superades per accedir a aquesta condició".

En relació amb aquesta qüestió, l'informe de la Direcció General de Funció Pública, malgrat la manca d'encaix amb la normativa bàsica (Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic) indica que a la vista de les diferents regulacions autonòmiques en la matèria, seria viable habilitar aquest procés de promoció interna per al personal laboral fix, sempre que els llocs de treball de personal siguin identificats a extingir en la corresponent relació de llocs de treball o instrument alternatiu atès que es tracta de personal laboral fix que realitza funcions o desenvolupa llocs de treball de personal funcionari i que seria recomanable tenir present que si aquest personal

supera els processos de promoció interna els llocs de treball que ocupen es reclassifiquin com de personal funcionari.

Així doncs, l'esmentat informe disposa que aquesta possibilitat de participació en convocatòries de promoció interna del personal laboral ha de consignar-se en el text com a disposició transitòria i destaca que la proposta no té en compte la situació dels funcionaris que en l'actualitat poden estar ocupant llocs de treball que desenvolupen funcions pròpies del nou cos d'acció exterior.

Pel que fa a aquesta qüestió, la memòria de valoracions indica que des del Departament d'Acció Exterior i Unió Europea es valora positivament la conclusió de la Direcció General de Funció Pública quant a la viabilitat del procés de promoció interna previst, però que es considera oportú mantenir la redacció de la iniciativa en els termes actuals i no vehicular-la com a disposició transitòria, atès el seu caràcter principal, ni elevar a rang de llei l'estratègia de gestió interna dels llocs ocupats pel personal laboral fix que promocioni internament.

Finalment i, quant a l'observació addicional de l'informe de la Direcció General de Funció Pública "la proposta no té en compte la situació dels funcionaris que en l'actualitat poden estar ocupant llocs de treball que desenvolupen funcions pròpies del nou cos d'acció exterior", la memòria de valoracions indica que la iniciativa ja preveu que els funcionaris dels cossos, escales o especialitats del grup A, subgrup A1 de la Generalitat de Catalunya que compleixin els requisits de titulació i les condicions establerts per la normativa general en matèria de promoció interna puguin participar en el torn de promoció interna.

Informe de l'Institut Català de les Dones: aquest informe, de data 8 d'agost de 2023, efectua dues aportacions:

Des d'un punt de vista formal, indica que cal modificar diferents termes emprats al txt per tal que aquest no presenti disfuncions amb la normativa sobre ús no sexista del llenguatge. Aquestes indicacions han estat incorporades a la nova versió de la proposta objecte d'anàlisi del present informe jurídic.

Des d'un punt de vista material, indica que no es considera escaient fer cap aportació.

Informe de la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic: s'ha rebut un correu de la persona titular de la Subdirecció en què manifesta que a la vista del contingut de l'Avantprojecte de llei, consideren que no és necessari l'informe preceptiu de la Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic.

Informe de la Comissió Tècnica de la Funció Pública: s'ha rebut un correu de la persona titular de la subdirecció General d'Assessorament Jurídic de la Direcció General de Funció Pública en què manifesta que no és preceptiu l'informe de la Comissió de Retribucions i Despeses de Personal atès que no s'inclou en els assumptes que aquesta Comissió ha d'autoritzar o emetre informe d'acord amb el Decret 228/2019, de 5 de novembre, dels òrgans col·legiats estratègics

de l'àmbit de l'administració digital, dels empleats públics i de la supervisió i governança de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat.

Quarta. Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

Sens perjudici de la remissió a l'apartat relatiu al Règim jurídic de l'informe jurídic preliminar on s'avalua l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, cal avaluar les modificacions introduïdes en el text des de l'emissió de l'informe jurídic preliminar.

A aquests efectes, cal dir que no s'han introduït canvis derivats dels tràmits d'informe, audiència o informació pública. Tanmateix, d'acord amb les directrius de tècnica legislativa i, per tal de completar la regulació de les previsions normatives del projecte de decret en aplicació de la legislació vigent, s'ha considerat necessari introduir diverses modificacions en el text de la norma proposada.

D'una banda, s'inclouen algunes modificacions en les funcions del cos d'acció exterior (en cursiva, indiquem els incisos afegits):

- b) Facilitar l'establiment i el manteniment de les relacions amb governs *i els seus representants a l'exterior*, institucions de la Unió Europea, organismes internacionals i xarxes de cooperació territorial *i sectorial*, i participar en l'elaboració, l'adopció i la implementació d'acords de col·laboració.
- d) *Col·laborar en la preparació* de la participació de la Generalitat en els organismes internacionals competents en matèries d'interès rellevant per a Catalunya, i en els organismes bilaterals i multilaterals de cooperació amb l'Estat en els assumptes vinculats a la Unió Europea.
- i) Col·laborar en la promoció de la projecció internacional de les organitzacions socials, *juvenils*, culturals i esportives *i entitats del Tercer Sector* de Catalunya, i de la seva afiliació a les entitats afins d'àmbit internacional.

Es modifiquen els apartats 4 –relatiu a les titulacions i coneixements de llengües necessaris per accedir al cos- i 6 –sobre el torn de promoció interna-.

Pel que fa a l'apartat 4, s'incorpora la recomanació de l'informe de la Direcció General de Funció Pública relatiu a què caldria modificar la redacció de l'apartat 4, per tal que, a banda de l'acreditació de coneixements de llengua anglesa de nivell B2, o superior, del Marc europeu comú de referència per a les llengües (MECR), s'afegís: "... així com el coneixement d'una altra llengua estrangera, com a mínim, que es concretarà en les bases de la convocatòria corresponent..".

Pel que fa a l'apartat 6, s'ha considerat adient possibilitar que els funcionaris de cossos especials puguin també optar a l'ingrés al cos mitjançant promoció interna i, per tant, s'ha eliminat la referència al cos "superior d'administració" de la Generalitat de Catalunya.

L'advocat en cap (e.f.)

Data: 2023.09.18
13:59:02 +02'00'

Fèlix Salaverría Palanca