



Informe jurídic preliminar sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 124/1999, de 4 de maig, sobre els serveis i el personal del Sistema de Lectura Pública de Catalunya.

Antecedents

1. El 14 d'abril de 2022, la cap del Servei de Gestió de la Direcció General de Promoció Cultural i Biblioteques va trametre a l'advocada en cap de l'Assessoria Jurídica del Departament de Cultura el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 124/1999, de 4 de maig, sobre els serveis i el personal del Sistema de Lectura Pública de Catalunya i les memòries general i d'avaluació d'impacte, per tal d'emetre l'informe jurídic corresponent i continuar-ne la tramitació.
2. El 3 de maig de 2022, l'advocada en cap de l'Assessoria Jurídica va trametre a la cap del Servei de Gestió de la Direcció General de Promoció Cultural i Biblioteques una versió revisada del Projecte de decret esmentat i va proposar modificar les memòries per adaptar-les a un seguit d'observacions.
3. El 20 de maig de 2022, l'Àrea de Millora de la Regulació de la Secretaria del Govern va emetre una nota sobre l'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.
4. El 5 de setembre de 2022, la cap del Servei de Gestió de la Direcció General de Promoció Cultural i Biblioteques va trametre una nova versió del Projecte de decret i de les memòries general i d'avaluació d'impacte per tal d'adaptar-les a les observacions de l'Assessoria Jurídica i de l'Àrea de Millora de la Regulació.
5. El 8 de setembre de 2022, el secretari general del Departament de Cultura va sol·licitar l'informe d'impacte de gènere sobre el Projecte de decret a l'Institut Català de les Dones.

Consideracions jurídiques

1. Fonamentació de l'emissió de l'informe

Aquest informe s'emet d'acord amb l'establert a l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que preveu que els projectes de disposicions reglamentàries s'han de sotmetre a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat.

L'Acord del Govern 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, estableix que s'ha d'emetre l'informe jurídic preliminar previ al tràmit d'audiència interdepartamental, que ha de tenir per objecte:



- a) Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.
- b) Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.
- c) Indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al Departament, i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

2. Competència de la Generalitat i habilitació del Govern

1. La Generalitat té competència exclusiva en matèria de biblioteques, d'acord amb l'article 127.1.c de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que comprèn, entre d'altres matèries, la creació, la gestió, la protecció i l'establiment del règim jurídic dels centres que integren el sistema bibliotecari, dins el qual incardinem la proposta normativa.

Així mateix l'article 41 de la Llei 4/1993, de 18 de març, del Sistema Bibliotecari de Catalunya atribueix a l'Administració de la Generalitat les competències per dictar els reglaments que regeixen els diferents aspectes de la lectura pública i, especialment, per regular, entre d'altres matèries, la de personal.

2. El Projecte de decret preveu la modificació del Decret 124/1999, de 4 de maig, sobre els serveis i el personal del Sistema de Lectura Pública de Catalunya.

Correspon al Govern de la Generalitat exercir la potestat reglamentària general, sense necessitat d'una expressa habilitació legal, tal com preveu l'article 68.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i els articles 26.e i 39.1 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, que estableixen que correspon al Govern la titularitat de la potestat reglamentària en l'exercici de les competències de la Generalitat. Aquesta habilitació es reconeix en l'article 128.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, quan s'estableix que "*l'exercici de la potestat reglamentària correspon [...] als òrgans de govern de les comunitats autònomes, de conformitat amb el que estableixen els seus estatuts respectius*".

Així mateix l'article 29 de la Llei 4/1993, de 18 de març, del Sistema Bibliotecari de Catalunya estableix que les condicions professionals del personal tècnic de les biblioteques del Sistema de Lectura Pública s'han de determinar per reglament i, d'acord amb l'article 41, correspon a l'Administració de la Generalitat dictar els reglaments sobre personal de les biblioteques.

Ara es proposa la modificació del Decret 124/1999 i cal realitzar-la a través d'un altre norma en forma de decret. A l'empara de les habilitacions exposades i en exercici de la potestat reglamentària en els termes indicats, el Govern està habilitat per a aprovar la disposició projectada.

3. Procediment d'elaboració i documentació

1. L'article 61.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya disposa que el procediment



d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte.

El Projecte de decret objecte d'aquest informe ha estat impulsat pel Departament de Cultura mitjançant la Direcció General de Promoció Cultural i Biblioteques. Al Departament de Cultura correspon la promoció i difusió cultural, el patrimoni cultural i els equipaments culturals (art. 3.13 del Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya). En aquest sentit, l'article 62 del Decret 110/2022, de 7 de juny, de reestructuració del Departament de Cultura atribueix a la Direcció General de Promoció Cultural i Biblioteques la funció d'impulsar les polítiques públiques en l'àmbit de biblioteques i de foment de la lectura.

2. L'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i l'article 66 *bis* de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya regulen un nou tràmit: la consulta pública prèvia. Amb caràcter previ a l'elaboració de la proposta normativa s'ha de realitzar una consulta pública mitjançant el web de l'administració competent, per obtenir l'opinió dels subjectes i les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma en relació amb els problemes que es tracten de solucionar, les necessitats, l'oportunitat i els objectius de la norma i possibles solucions alternatives.

En aquest cas, no s'ha dut a terme la consulta pública prèvia perquè el Projecte de decret no comporta impactes rellevants des de la perspectiva econòmica, social o ambiental, d'acord amb l'article 66.*bis* de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, tal com en justifica en la memòria general, ja que la modificació normativa té un abast molt limitat i consisteix bàsicament a actualitzar les exigències de les titulacions universitàries per exercir les funcions de personal bibliotecari.

3. L'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix que les persones tenen dret a participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu.

No es preveu dur a terme aquest tràmit de consulta ciutadana perquè es tracta d'una modificació d'abast molt limitat i amb un impacte econòmic i social menor.

4. L'expedient del Projecte de decret ha de contenir la documentació següent, d'acord amb l'article 64 de la Llei 26/2010:

- a) La **memòria general**, que ha de contenir, com a mínim:
- La justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen.
 - El marc normatiu en què s'insereix el projecte de disposició reglamentària.



- La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants.
- La competència de la Generalitat sobre la matèria.
- La relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.
- La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública.

b) La **memòria d'avaluació de l'impacte** de les mesures proposades, que ha d'incorporar, com a mínim, els informes següents:

- Un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.
- Un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.
- Un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.
- Un informe d'impacte de gènere.

El Projecte de decret s'acompanya de la memòria general i de la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, signades pel director general de Cooperació Cultural i Biblioteques, d'acord el contingut preceptiu que estableix l'article 64 de la Llei 26/2010. La memòria general justifica també la no realització del tràmit de consulta pública prèvia i la consulta a la ciutadania del Projecte de decret, que hem analitzat en apartat anteriors. La memòria general s'ha esmenat d'acord amb les observacions que va fer l'Assessoria Jurídica. Així mateix, la Direcció General ha elaborat una nova versió de la memòria d'avaluació d'impacte per adaptar-se a les observacions que consten en la nota de l'Àrea de Millora de la Regulació de la Secretaria del Govern.

5. El secretari general ha sol·licitat a l'**Institut Català de les Dones** l'emissió de l'informe d'impacte de gènere preceptiu sobre el Projecte de decret, d'acord amb l'article 64.3.d de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i de l'article 3.g de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones.

6. El Projecte de decret s'ha de sotmetre a **consulta interdepartamental** perquè els departaments puguin formular les observacions que estimin convenientes a través del fòrum de l'aplicació SIGOV (Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents de Govern), d'acord amb l'article 66 de la Llei 26/2010 i l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009 sobre tramitació de normes. L'audiència interdepartamental finalitzarà amb la presentació de la iniciativa a la sessió del **Consell Tècnic**. Si es formulen observacions, cal donar-hi resposta motivadament.

7. Cal garantir la transparència en el procediment d'elaboració d'aquesta norma i, d'acord amb l'article 10.1.c i d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, l'Administració ha de fer públic, a través del **Portal de la Transparència**, els procediments normatius en curs



d'elaboració, amb indicació de l'estat de tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes normatius, els diversos textos de les disposicions, la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau.

8. Els projectes de disposicions administratives s'han de sotmetre al tràmit d'audiència de les persones interessades si afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans, d'acord amb l'article 105.a de la Constitució, l'article 133 de la Llei 39/2015 i l'article 67 de la Llei 26/2010, així com a informació pública, d'acord amb l'article 133 de la Llei 39/2015 i l'article 68 de la Llei 26/2010.

D'acord amb la memòria general, la unitat impulsora considera pertinent sotmetre la proposta normativa a **audiència** de les dues associacions municipalistes de Catalunya, a les diputacions provincials catalanes, al Consorci de Biblioteques de Catalunya i al Col·legi de Bibliotecaris i Documentalistes de Catalunya.

D'acord amb l'article 70 de la Llei 26/2010, l'òrgan responsable de la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària ha d'adoptar les mesures necessàries per a fer possible la participació de les entitats locals de Catalunya en el procediment d'elaboració quan el projecte de disposició reglamentària les afecti de manera específica. Entenem que, amb la participació en el tràmit d'audiència de les entitats esmentades, es dona compliment a aquest precepte.

El termini d'audiència no pot ser inferior a 15 dies hàbils. Per raons justificades i degudament motivades, el termini es pot reduir a un mínim de 7 dies hàbils.

L'article 68 de la Llei 26/2010 regula el tràmit **d'informació pública**. La memòria general preveu que es realitzarà el tràmit d'informació pública perquè la proposta normativa afecta a les condicions d'accés als llocs de treball de personal bibliotecari, d'acord amb l'observació realitzada per l'Assessoria Jurídica.

9. S'ha de sol·licitar l'informe de la Secretaria d'Administració i Funció Pública i, específicament a la **Direcció General de Funció Pública**, atès que el Projecte de decret regula els títols universitaris exigits per accedir a places de personal bibliotecari de les diferents administracions públiques catalanes. D'acord amb l'article 59.1.h del Decret 19/2022, de 8 de febrer, de reestructuració del Departament de la Presidència, la Direcció General de Funció Pública té la funció d'informar sobre mesures relatives a l'ordenament jurídic de la funció pública.

Així mateix es considera pertinent sol·licitar l'informe del **Consell de Biblioteques**, perquè li correspon, entre d'altres funcions, la d'informar sobre els projectes de disposicions generals en matèria de biblioteques, d'acord amb l'article 46.2.a de la Llei 4/1993, de 18 de març, del sistema bibliotecari de Catalunya.

També s'ha de sotmetre la iniciativa al **Consell de Governos Locals**, que regula la Llei 12/2010, del 19 de maig, ja que li correspon participar en la tramitació de normes reglamentàries que afecten de manera específica les administracions locals, tenint en compte que aquest òrgan s'ha constituït al febrer de 2022.



No és preceptiu l'informe de la Direcció General de Pressupostos atès que la proposta normativa no té impacte pressupostari, d'acord amb la memòria d'avaluació.

10. El **Consell de la Mancomunitat Cultural** té, entre les seves funcions, d'acord amb l'article 3.f de l'Ordre CLT/14/2019, de 31 de gener, per la qual es crea el Consell de la Mancomunitat Cultural:

“f) Estudiar i analitzar prèviament els projectes de disposicions de caràcter general que impulsi el departament competent en matèria de cultura quan sigui preceptiu l'informe de la Comissió de Govern Local.”

Atès que aquesta iniciativa s'haurà de sotmetre a l'informe de la Comissió de Govern Local, el Consell de la Mancomunitat Cultural haurà d'estudiar-lo i analitzar-lo prèviament.

11. L'article 64.5 de la Llei 26/2010 exigeix que s'elabori una **memòria de les observacions** i les al·legacions formulades en la consulta interdepartamental, l'audiència i els informes emesos, i també de les raons que han dut a desestimar-les, i, en cas d'estimar-les, la incidència en el redactat final de la proposta normativa.

12. En cas que com a resultat dels informes i dictàmens emesos o del resultat del tràmit d'audiència i informació pública, el text originari de la proposta normativa pateixi modificacions de caràcter substancial, s'ha **d'actualitzar l'informe jurídic preliminar** en relació amb aquestes modificacions.

13. Prèviament a la sol·licitud de l'informe de la Comissió de Govern Local i del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, el Projecte de decret s'ha de sotmetre a la consideració del **Consell Tècnic**, d'acord amb les directrius de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009 sobre tramitació de normes.

14. S'ha de sol·licitar informe de la **Comissió de Govern Local de Catalunya**, d'acord amb l'article 193.1.a del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (Decret 2/2003), que és preceptiu atès que el Projecte de decret regula bàsicament els títols universitaris necessaris per accedir a places de personal bibliotecari de l'Administració local.

Així mateix s'ha de sol·licitar el dictamen del **Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC)** perquè regula matèries laborals i d'ocupació, d'acord amb l'article 2 de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, ja que estableix requisits acadèmics per accedir a les places de personal bibliotecari.

15. El Projecte de decret s'haurà de sotmetre a **informe jurídic final**, de conformitat amb l'Acord del Govern 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.



16. Prèviament a sotmetre la iniciativa a la Comissió Jurídica Assessorada, és preceptiu que es sotmeti a la consideració del **Consell Tècnic**, d'acord amb l'article 8.2 del Decret 413/2011, de 13 de desembre, del Reglament del Consell Tècnic del Govern i a la **Comissió Tècnica de la Funció Pública**, d'acord amb l'article 7.3.a del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un Text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, ja que es tracta d'una norma en matèria de personal perquè afecta bàsicament a llocs de treball de personal bibliotecari de les administracions públiques.

17. Cal demanar el dictamen de la **Comissió Jurídica Assessorada** d'acord amb l'article 8.2 de la Llei 5/2005, de 2 de maig, perquè desplega una llei prèvia, en aquest cas, l'article 29 de la Llei 4/1993, de 18 de març, del Sistema Bibliotecari de Catalunya, relatiu al personal de les biblioteques del Sistema de Lectura Pública.

18. Finalment, el Projecte de decret s'haurà de sotmetre a dictamen del **Consell Tècnic**, d'acord amb l'article 8.1.b del Decret 413/2011, de 13 de desembre, i l'aprovació del **Govern** per decret, d'acord amb l'article 32.1.c de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. Un cop aprovat, es publicarà al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

4. Contingut del Projecte de decret

1. L'objecte del Projecte de decret és modificar el Decret 124/1999, de 4 de maig, sobre els serveis i el personal del Sistema de Lectura Pública de Catalunya.

El Projecte de decret s'estructura en un preàmbul, tres articles que modifiquen respectivament els articles 9, 10 i 11 del Decret 124/1999, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i una disposició final.

2. L'article 29 de la Llei 4/1993, de 18 de març, del sistema bibliotecari de Catalunya estableix que les biblioteques del Sistema de Lectura Pública han de tenir el personal suficient, amb la qualificació i el nivell tècnic que exigeixin les funcions que tinguin assignades, d'acord amb el que estableix el Mapa de la Lectura Pública. Així mateix estableix que les condicions professionals del personal tècnic de les biblioteques del Sistema de Lectura Pública s'han de determinar per reglament. En tot cas, excepte en les biblioteques filials, el director de la biblioteca ha d'ésser bibliotecari titulat, almenys. D'acord amb l'article 41 de la llei esmentada, correspon a l'Administració de la Generalitat determinar per reglament les condicions professionals del personal de les biblioteques del Sistema de Lectura Pública. Amb aquest objecte, es va aprovar el Decret 124/1999, de 4 de maig, sobre els serveis i el personal del Sistema de Lectura Pública de Catalunya. En aquest reglament es regulen les funcions, la titulació, la dependència i la selecció del personal tècnic de les biblioteques del Sistema de Lectura Pública, integrat per les persones titulars de la direcció de les biblioteques, el personal bibliotecari i el personal tècnic auxiliar de biblioteca.

3. El preàmbul del Projecte de decret inclou el contingut propi d'aquesta part del text normatiu, ja que fa referència als antecedents, al títol competencial que fonamenta la regulació, al marc normatiu en què s'insereix, a les novetats de la regulació i al seu contingut essencial. A més s'ha inclòs la justificació sobre la seva adequació als



principis de bona regulació (necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència), d'acord amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

4. Tal com consta al preàmbul, l'objecte d'aquest Projecte de decret és actualitzar els estudis que s'exigeixen al personal tècnic de les biblioteques del Sistema de Lectura Pública, tenint en compte l'evolució dels estudis universitaris en matèria bibliotecària així com els nous serveis bibliotecaris que els ciutadans reclamen i la incidència estructural de les noves tecnologies de la informació i la comunicació.

En primer lloc, s'actualitza les diferents denominacions de les titulacions universitàries en documentació que s'exigeixen per a ocupar un lloc de direcció de biblioteques o de personal bibliotecari, incorporant la referència al Grau d'Informació i Documentació i al Grau d'Informació i Documentació Digital o les seves denominacions equivalents, sens perjudici de mantenir la referència a les titulacions universitàries anteriors, que són la Llicenciatura en Documentació i la Diplomatura en Biblioteconomia i Documentació.

El Decret preveu com a novetat que una persona amb la Diplomatura de Biblioteconomia i Documentació o els graus universitaris esmentats pugui dirigir una biblioteca central urbana o una biblioteca central comarcal d'un municipi de més de 30.000 habitants si té a més a més un màster universitari específic de l'àmbit bibliotecari de com a mínim 60 crèdits ECTS o bé dos diplomes de postgrau que sumin un mínim de 60 crèdits ECTS. En el decret vigent només ho permet per als llicenciats en Documentació.

Així mateix el Decret té la finalitat d'adequar els llocs de treball del personal tècnic auxiliar de biblioteca al Mapa de la Lectura Pública i es fa constar que no es poden imputar dins d'aquesta categoria, als efectes del Mapa, els llocs de treball de les biblioteques si es requereix una titulació acadèmica inferior a la relativa a cicle formatiu de grau mitjà, batxillerat o equivalent. El Mapa de la Lectura Pública de Catalunya es va aprovar per mitjà de l'Acord GOV/107/2014 de 15 de juliol, on es determina el tipus de servei que correspon a cada municipi d'acord amb l'estructura del Sistema de Lectura Pública que defineix la Llei 4/1993, de 18 de març.

Finalment, s'estableix un règim transitori propi per a les situacions del personal actual de les biblioteques que no disposin de la titulació exigida als articles 9, 10 i 11 respectivament. Igualment s'estableix que el personal esmentat pot ocupar llocs de naturalesa i funcions idèntiques o inferiors, mitjançant els sistemes de provisió de lloc corresponents.

La disposició final estableix l'entrada en vigor immediata i, per tant, suprimeix la *vacatio legis* de 20 dies per a la vigència que estableix l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya (aprovat per la Llei 29/2002). La memòria general justifica la necessitat de l'entrada en vigor del decret a partir de l'endemà de la seva publicació al *DOGC*.

5. L'Assessoria Jurídica va elaborar una versió revisada del Projecte de decret per incloure diverses esmenes materials i de tècnica normativa en el preàmbul i en l'articulat, que s'han incorporat en la proposta normativa objecte d'aquest informe.



Per tant, entenem que la iniciativa normativa s'ajusta a dret i no cal realitzar noves esmenes jurídiques.

Conclusió

Informo favorablement sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 124/1999, de 4 de maig, sobre els serveis i el personal del Sistema de Lectura Pública de Catalunya, atès que considerem que el seu contingut s'ajusta a dret, sens perjudici que es tramiti el procediment previst a l'apartat 3 de les consideracions jurídiques d'aquest informe.

Xavier Marín Mohíno
Responsable de Normativa i Estudis

Maria Pilar Bayarri i Roda
Advocada en cap de la
unitat departamental del
Gabinet Jurídic al
Departament de Cultura