



## **Informe jurídic sobre el Projecte d'Ordre per la qual es crea el Consell de la Mancomunitat Cultural**

---

### **Antecedents**

1. Durant el novembre de 2018 la Direcció General de Cooperació Cultural i l'Assessoria Jurídica han col·laborat per elaborar un Projecte d'Ordre de creació del Consell de la Mancomunitat Cultural i les memòries corresponents.
2. El 26 de novembre de 2018 la directora general de Cooperació Cultural ha tramès, per evalisa, a l'Assessoria Jurídica el Projecte d'Ordre de creació del Consell de la Mancomunitat Cultural així com la memòria general i la memòria d'avaluació d'impacte de la proposta normativa, per tal que sigui objecte d'informe jurídic.

### **Consideracions jurídiques**

#### I. 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 disposa 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 un informe jurídic, que ha de tenir per objecte:

- a) Comprovar que l'expedient disposa de la documentació exigida per la normativa administrativa, és a dir, l'article 64 de la 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.

#### II. Competència de la Generalitat i habilitació de la persona titular del Departament de Cultura

1. La Generalitat té la competència exclusiva en matèria d'organització de la seva Administració, que inclou l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics, el funcionament i l'articulació territorial i les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa, d'acord amb l'article 150 de l'Estatut d'autonomia.



Respecte a l'àmbit d'actuació del Consell de la Mancomunitat Cultural, l'article 127 de l'Estatut d'autonomia atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de cultura.

2. L'article 22 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, disposa que amb caràcter interdepartamental o dins d'un Departament es poden crear consells assessors. La composició i les funcions d'aquests consells s'han de determinar en les normes de creació respectives i llurs informes tenen caràcter no vinculant, llevat de disposició en sentit contrari.

El Projecte de disposició proposada es circumscriu a l'àmbit organitzatiu del Departament de Cultura, ja que preveu la creació d'un òrgan de caràcter consultiu o de cooperació adscrit al Departament.

Correspon al conseller exercir la potestat reglamentària en l'àmbit i amb els límits que li són propis, de conformitat amb l'article 12.d) de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

D'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat.

La competència per dictar l'Ordre correspon, específicament, a la persona titular del Departament de Cultura atès que es tracta de crear un òrgan de col·laboració i coordinació en matèria cultural entre l'Administració de la Generalitat i les diputacions provincials. L'article 3.8.1 del Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya atribueix al Departament de Cultura la competència de promoció, cooperació i difusió cultural.

### III. 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 estableix 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 d'Ordre objecte d'aquest informe ha estat impulsat pel Departament de Cultura, com a departament competent en la matèria. La iniciativa normativa prové de la Direcció General de Cooperació Cultural, atès que l'article 6 del Decret 142/2017, de 19 de setembre, de reestructuració del Departament de Cultura atribueix a la unitat esmentada les funcions d'impulsar les polítiques públiques en matèria de promoció cultural i cooperació amb les altres administracions públiques, especialment les relacionades amb la programació cultural estable, les xarxes territorials i les infraestructures culturals en l'àmbit de les arts escèniques, la música i les arts visuals.



2. El Projecte d'Ordre no s'ha sotmès a la consulta pública prèvia que regula l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, ja que es tracta d'una norma organitzativa de l'Administració.

3. L'expedient del Projecte d'Ordre 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.

Consta a l'expedient les memòries esmentades, signades per la directora general de Cooperació Cultural, les quals tenen el contingut mínim preceptiu.

Així mateix cal sol·licitar a l'Institut Català de les Dones l'emissió de **l'informe d'impacte de gènere**.

4. El Departament de Cultura ha de fer públics, a través del **Portal de la Transparència**, el Projecte d'Ordre i la documentació sobre la seva tramitació, 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.

La memòria general justifica que no es considera oportú dur a terme el tràmit de consulta permanent a la ciutadania en l'elaboració del Projecte d'Ordre que regula l'article 69 de la Llei esmentada, ja que es refereix exclusivament a iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici del



procediment. En aquest cas, es tracta d'una proposta de norma merament organitzativa, que no crea ni drets ni obligacions a la ciutadania.

5. Considerem que cal sotmetre aquest Projecte d'Ordre al tràmit d'**audiència** de les entitats afectades per la proposta, d'acord amb l'article 105.a de la Constitució i l'article 67 de la Llei 26/2010. La memòria general estableix que s'ha de donar audiència a les **diputacions provincials** de Catalunya, atès que formen part del Consell representants d'aquestes administracions supralocals. En aquest sentit, l'article 70 de la Llei 26/2010 obliga l'òrgan responsable de la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària a adoptar les mesures necessàries per 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.

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. En aquest cas, no es considera pertinent sotmetre la proposta normativa a aquest tràmit perquè es tracta d'un reglament organitzatiu que no afecta la posició jurídica dels ciutadans davant l'Administració, d'acord amb l'article 133.4 de la Llei 39/2015.

6. Atès que la norma proposada regula un òrgan col·legiat, escau sol·licitar l'informe de la **Direcció General de Modernització i Innovació de l'Administració**, específicament de l'Àrea d'Organització de l'Administració i del Sector Públic, d'acord amb l'article 36.b del Decret 262/2016, de 7 de juny, de reestructuració del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge.

No és preceptiu l'informe del departament competent en matèria d'economia atès que l'aplicació de la proposta normativa no tindrà impacte pressupostari, d'acord amb la memòria d'avaluació.

Així mateix tampoc cal sotmetre la iniciativa a informe de la Comissió de Govern Local de Catalunya, perquè el Projecte d'Ordre no afecta al règim local, d'acord amb l'article 193.1.a del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril) atès que es limita a crear un òrgan de cooperació adscrit al Departament de Cultura.

7. L'article 64.5 de la Llei 26/2010 exigeix que s'elabori una **memòria de les observacions** i les al·legacions formulades en 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.

8. Entenem que no és preceptiu el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, d'acord amb l'article 8.2.b de la Llei 5/2005, de 2 de maig, perquè el Projecte d'Ordre no desplega cap llei ni el dret comunitari.

9. Finalment l'Ordre ha d'ésser firmada per la persona titular del Departament de Cultura, i es publica al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.



#### IV. Contingut del Projecte d'Ordre

1. L'objecte del Projecte d'Ordre és crear el Consell de la Mancomunitat Cultural com a òrgan permanent de col·laboració i coordinació entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les diputacions provincials en el desenvolupament de les polítiques culturals.

L'article 117 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que les administracions públiques poden crear específicament òrgans de cooperació, que no tenen personalitat jurídica, amb la integració d'altres administracions, quan les actuacions respectives puguin afectar llurs competències o interessos.

2. El Projecte d'Ordre s'estructura en una part expositiva, sis articles i una disposició final.

El preàmbul fa esment al títols competencials de la Generalitat per regular aquesta matèria, a la justificació i finalitat de la norma i al marc normatiu en què s'insereix. Així mateix es justifica el compliment dels principis de bona regulació que estableix l'article 129 de la Llei 39/2015, segons els quals les administracions públiques, en l'exercici de la potestat reglamentària, han d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. El mateix article exigeix que en el preàmbul quedi suficientment justificada l'adequació a aquests principis.

L'article 1 crea el Consell de la Mancomunitat Cultural com a òrgan de col·laboració i coordinació entre la Generalitat i les diputacions, i l'adscriu al departament competent en matèria de cultura.

L'article 2 regula la composició del Consell i les funcions de la secretaria.

L'article 3 estableix les funcions del Consell.

L'article 4 es refereix al funcionament del Consell, que s'ajusta a la regulació dels òrgans col·legiats de la Llei 26/2010 i de la Llei 40/2015. Cal tenir en compte que aquestes lleis estableixen que els òrgan col·legiats compostos per representants de diferents administracions públiques poden establir les seves pròpies normes de funcionament (art. 15.2 de la Llei 40/2015) i es regeixen per les normes específiques que els creen i en defecte de regulació pròpia, es regeixen per la resta de normes contingudes en el capítol II del Títol I de la Llei 26/2010 (règim jurídic dels òrgans col·legiats), sens perjudici de l'aplicació preferent d'algunes d'aquestes disposicions. El règim de funcionament del Projecte d'Ordre s'ajusta a aquestes normes d'aplicació preferent (14.2, 17.4 i 5, 18.4 i 19.3 de la Llei 26/2010).

L'article 5 estableix la seu del Consell i que la direcció general competent en matèria de cooperació amb les altres administracions públiques dona suport administratiu a aquest òrgan col·legiat.

L'article 6 regula que els acords s'adopten per unanimitat i que, per a la resta de normes de funcionament, el Consell es regeix amb subjecció a la normativa aplicable



als òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, bàsicament la Llei 40/2015 i la Llei 26/2010.

La disposició final estableix l'entrada en vigor de la norma a partir de l'endemà de la seva publicació al DOGC. Per tant suposa una excepció a la regla general de *vacatio legis* que l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya fixa en 20 dies a partir de la publicació. S'ha fet constar a la memòria general la justificació de la necessitat de l'entrada en vigor immediata, atès que suposa la supressió del període de *vacatio legis*.

3. L'Assessoria Jurídica va elaborar una versió revisada del Projecte d'Ordre, amb algunes esmenes formals i materials, la qual ha estat assumida en la seva totalitat per l'òrgan impulsor. Per tant, no cal proposar-hi noves esmenes.

### **Conclusions**

**Informo favorablement** sobre el Projecte d'Ordre per la qual es crea el Consell de la Mancomunitat Cultural, atès que considerem que el seu contingut s'ajusta a dret, sens perjudici que es tramiti el procediment previst a l'apartat III d'aquest informe.

Barcelona, 28 de novembre de 2018

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