

DICTAMEN 227/2020

Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 8 d'octubre de 2020, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Cristina Figueras i Bosch, amb la participació de les Sres. i els Srs. Esther Arroyo i Amayuelas, Agustí Cerrillo i Martínez, Maria Mercè Darnaculleta i Gardella, Francesc Esteve i Balagué, Alfredo Galán Galán, Judith Gifreu i Font, Francesc Homs i Molist, Marc Marsal i Ferret, Carles Mundó i Blanch, Eva Pons i Parera, Sonia Ramos i González, i Antoni Vaquer i Aloy, i essent-ne ponent el Sr. Joan Pagès i Galtés, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. L'article 123 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, en l'apartat 6 afegeix una disposició final al text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances per la qual s'autoritza el Govern de la Generalitat de Catalunya perquè, en el termini d'un any a comptar des de la seva entrada en vigor, elabori una nova refosa del Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, amb facultat expressa de regularitzar-ne, aclarir-ne i harmonitzar-ne el contingut.

2. A aquest efecte, el Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Finances ha elaborat un Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances.

3. Amb la versió del text del Projecte de decret legislatiu que se sotmet a dictamen s'adjunten tres versions anteriors de dates 7 i 21 de juliol, i 31 d'agost, i una memòria general, signada pel secretari general del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Finances, el 16 de juliol de 2020, que conté la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix la disposició general projectada, la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria; un pronunciament sobre els tràmits de consulta i participació, i una justificació sobre l'aplicabilitat immediata. Aquesta memòria s'ha actualitzat el 21 de juliol de 2020.

4. També consta en l'expedient una memòria d'avaluació d'impacte en què s'efectua una anàlisi del context i s'identifiquen les opcions de regulació. Hi conté, així mateix, un informe d'impacte pressupostari, un d'impacte econòmic i social, un d'impacte normatiu i un d'impacte de gènere, signat pel mateix secretari general del Departament, de data 16 de juliol de 2020.

5. El 17 de juliol de 2020, l'advocada de la Generalitat adscrita al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Finances va emetre un informe jurídic preliminar favorable a la continuació de la tramitació, un cop valorades les observacions formals efectuades en l'informe.

6. El 17 de juliol de 2020, la directora general de Pressupostos va informar favorablement sobre la proposta de Projecte de decret legislatiu, en aquesta fase de tramitació i des del punt de vista estrictament pressupostari.

7. Consta incorporat a l'expedient un certificat del secretari del Govern de data 22

de juliol de 2020, en què deixa constància que, en la sessió del Consell Tècnic de la Generalitat de Catalunya del dia 21 de juliol de 2020, va quedar vista, per tal que continués la tramitació, la iniciativa SIG20VEH0868.

8. La norma projectada es va sotmetre al tràmit d'informació pública, obert el 22 de juliol de 2020 mitjançant el tauler d'edictes electrònic de la Generalitat (eTauler) i finalitzat l'1 d'agost, i del qual consta la diligència de l'eTauler a l'expedient. Segons consta en l'expedient, durant aquest període d'informació pública no s'hi han formulat al·legacions.

9. El 5 d'agost de 2020, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre un informe interdepartamental sobre l'impacte de gènere, en el qual formulava diverses recomanacions.

10. El 28 d'agost de 2020, el director de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Finances va emetre l'informe jurídic final amb caràcter favorable.

11. El 2 de setembre de 2020, el secretari del Govern va certificar que, en la sessió del Consell Tècnic de la Generalitat de Catalunya del dia 1 de setembre de 2020, va quedar vista, amb caràcter previ a la sol·licitud de dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, la iniciativa SIG20VEH0868 sobre el Projecte de decret legislatiu.

12. El 2 de setembre de 2020 va tenir entrada a aquesta Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada pel vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Finances. La sol·licitud es formula pel tràmit d'urgència.

13. En la sessió del dia 3 de setembre, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició i en va designar ponent.

14. Per resolució del president de la Comissió Jurídica Assessora de data 8 de setembre de 2020 es va apreciar la urgència sol·licitada i es va resoldre reduir a la meitat el termini ordinari de dos mesos per a emetre el dictamen.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

Aquest Dictamen té per objecte el Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances.

El text del Projecte, en la versió que se sotmet a dictamen, consta d'un preàmbul, un article únic, una disposició derogatòria, una disposició final i el text articulat que s'hi insereix a continuació.

El preàmbul s'inicia fent referència a l'autorització legislativa al Govern per a efectuar la refosa, portada a terme a través de la modificació introduïda al text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, mitjançant l'article 123 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i el sector públic i de creació de l'impost sobre instal·lacions que incideixen en el medi ambient. Així mateix, s'indica el termini per a fer-ho i l'abast de la delegació, és a dir, amb facultat expressa de regularitzar-ne, aclarir-ne i harmonitzar-ne el contingut.

Describeu també les diferents modificacions que s'han anat introduint a la Llei 2/1985 i al posterior text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, i indica quina és la finalitat de la norma projectada, això és, reordenar el Decret legislatiu 4/2002 i incorporar les modificacions posteriors i successives que s'han anat produint. Alhora, inclou una justificació detallada del compliment dels principis de bona regulació.

La part dispositiva del Projecte té un únic article que aprova el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances; una disposició derogatòria que conté una relació particularitzada de les normes que han anat introduint modificacions que ara es deroguen, i una disposició final que preveu l'entrada en vigor de la norma l'endemà de publicar-se al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

El text de la refosa s'estructura en quatre capítols que contenen 19 articles. El capítol 1 del text refós, sota la rubrica "naturalesa i règim jurídic", conté set articles. L'article 1 es dedica a determinar la naturalesa jurídica i el règim jurídic de l'Institut Català de Finances (Institut Català de Finances). L'article 2 s'ocupa del patrimoni; l'article 3 fixa els criteris d'actuació; l'article 4, estableix els objectius de finançament; l'article 5 regula les actuacions concertades i operacions de dret privat; l'article 6 es dedica a les modalitats d'inversió i gestió directa i indirecta, i l'article 7 conté les regles especials de gestió i de les participades.

El capítol 2, sota la rubrica "funcions", conté un únic article, el número 8, que regula les funcions que s'han de desplegar i les limitacions.

El capítol 3, titulat "òrgans de Govern", conté els articles 9 a 17, amb els continguts que tot seguit es descriuen. L'article 9 es dedica als òrgans necessaris i opcionals; l'article 10 regula la Junta de Govern i el president o presidenta; l'article 11

s'ocupa de les competències de la Junta de govern; l'article 12 s'ocupa de les facultats del president o presidenta; l'article 13 es dedica als òrgans delegats; l'article 14 regula les actes dels acords i la secretaria; l'article 15, s'ocupa del conseller delegat o la consellera delegada i de les seves funcions; l'article 16, del règim d'incompatibilitats, i l'article 17, de la transparència i bon govern.

El capítol 4, sota la rúbrica “dels recursos”, inclou els articles 18 i 19, dedicats, respectivament, als recursos econòmics per a executar les seves funcions (article 18) i a la formulació i aprovació de comptes anuals, la garantia dels seus deutes i rendició de comptes (article 19).

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessora es produeix a l'empara de l'article 8.2.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, que estableix que li correspon dictaminar preceptivament sobre els projectes de disposicions normatives que elabori el Govern en virtut de delegació legislativa, com ara és el cas.

Així mateix, l'article 37.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència i del Govern, estableix que els projectes de decret legislatiu s'han de sotmetre al dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, de conformitat amb la llei reguladora d'aquest òrgan consultiu.

La disposició que se sotmet al parer d'aquesta Comissió es dicta a l'empara de l'habilitació prevista en la disposició final única introduïda en el text refós de la

Llei de l'Institut Català de Finances a través de l'article 123 de la Llei 5/2020, com ja s'ha vist, que és del tenor literal següent:

«6. S'afegeix una disposició final, única, al text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, amb el text següent:

“Disposició final. Habilitació per a l'elaboració d'un nou text refós.

S'autoritza el Govern perquè, en el termini d'un any a comptar de l'entrada en vigor de la present disposició final, elabori un nou text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, en substitució del text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, del 24 de desembre. L'autorització per a la refosa inclou també la facultat de regularitzar-ne, aclarir-ne i harmonitzar-ne el contingut.”»

La proposta s'ha tramitat i sotmès a dictamen dins del termini d'un any que va manar el legislador, ja que la Llei 5/2020 va entrar en vigor el dia 1 de maig de 2020.

Això no obstant, en el present cas s'ha de tenir especialment en compte l'habilitació del Govern per a dictar el decret legislatiu projectat, singularment pel que fa a la vigència de la delegació legislativa, qüestió de la qual es tractarà en l'apartat IV.

III. Competència de la Generalitat de Catalunya

És doctrina de la Comissió, que “la competència de la Generalitat per dictar un text refós és, en principi, la mateixa que dona cobertura a la matèria o les matèries que regulen els textos legals que són objecte de refosa” (dictàmens 515/2002, 25/2008, 220/2009, 252/2010).

En el cas que s'examina cal destacar que, des d'un punt de vista substantiu, el text refós avui vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, i que ara és objecte d'una nova refosa, es va dictar a l'empara de les competències previstes en els articles 10 i 12 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979, que regulava les competències sobre les entitats de crèdit, en els termes que tot seguit s'indiquen:

Article 10, apartat 1: “1. En el marc de la legislació bàsica de l'Estat i, si s'escau, en els termes que aquella legislació estableixi, correspon a la Generalitat el desenvolupament legislatiu i l'execució de les matèries següents: [...] 4) Ordenació del crèdit, banca i assegurances.”

Article 12, apartat 1: “D'acord amb les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica general i la política monetària de l'Estat, correspon a la Generalitat, en els termes d'allò que disposen els articles 38, 131 i els números 11 i 13 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució, la competència exclusiva de les matèries següents: [...] 6) Institucions de crèdit corporatiu, públic i territorial i caixes d'estalvi.”

Actualment, la competència estatutària de la Generalitat sobre les entitats de crèdit està regulat en l'article 126 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 (EAC 2006) en els termes que tot seguit s'indiquen, que porta per títol “Crèdit, banca, assegurances i mutualitats no integrades en el Sistema de Seguretat Social”, en l'apartat 2 del qual s'estableix: “Correspon a la Generalitat la competència compartida sobre l'estructura, l'organització i el funcionament de les entitats de crèdit que no siguin caixes d'estalvis, de les cooperatives de crèdit i de les entitats gestores de plans i fons de pensions i de les entitats físiques i jurídiques que actuen en el mercat assegurador altres que aquelles a les quals fa referència l'apartat 1,

d'acord amb *els principis, les regles i els estàndards mínims que fixin les bases estatals.*” Encara que a l'efecte del present Dictamen manca de transcendència, es deixa constància que l'incís destacat en cursiva ha estat declarat inconstitucional per la STC 31/2010, de 28 de juny.

Pel que fa a les competències compartides, l'article 111 de l'EAC 2006 atribueix a la Generalitat en les matèries d'una manera compartida amb l'Estat “[...] la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, en el marc de les bases que fixi l'Estat *com a principis o mínim comú normatiu en normes amb rang de llei, excepte en els supòsits que es determinin d'acord amb la Constitució i amb aquest Estatut.* En exercici d'aquestes competències, la Generalitat pot establir polítiques pròpies. El Parlament ha de desplegar i concretar per mitjà d'una llei les dites disposicions bàsiques.” Encara que, a l'efecte del present Dictamen, manca de transcendència, es deixa constància que l'incís destacat en cursiva ha estat declarat inconstitucional per la STC 31/2010, de 28 de juny.

Així mateix, el Projecte de decret legislatiu i el text refós que aprova estan dictats d'acord amb el que es disposa en l'article 150 de l'EAC (organització de l'Administració de la Generalitat, competència exclusiva), que atribueix a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre: a) l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics, el funcionament i l'articulació territorial, i b) Les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa. En aquesta matèria, cal també deixar constància que, de conformitat amb l'article 4 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat, la Generalitat exerceix la potestat d'autoorganització mitjançant els òrgans i dins els límits establerts per la Constitució, per l'Estatut d'autonomia de Catalunya i per la resta de l'ordenament jurídic.

D'acord amb el que s'ha exposat, la Generalitat té competència per a dictar una norma com la que es proposa.

IV. Habilitació del Govern

a) Aspectes generals

L'article 63 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que regula la delegació en el Govern de la potestat legislativa, estableix en l'apartat 1 que el Parlament pot delegar en el Govern la potestat de dictar normes amb rang de llei. Les disposicions del Govern que contenen legislació delegada tenen el nom de *decrets legislatius*. De conformitat amb l'apartat 2 de l'article esmentat, la delegació legislativa només es pot atorgar al Govern, ha de ser expressa, per mitjà d'una llei, per a una matèria concreta i amb la determinació d'un termini per a fer-ne ús. La delegació s'exhaureix quan el Govern està en funcions. Així mateix, d'acord amb l'apartat 3 del mateix article, quan es tracti d'autoritzar el Govern a refondre textos legals – com és el cas que s'examina – les lleis han de determinar l'abast i els criteris de la refosa.

En aquest sentit, com ja s'ha indicat, la disposició que se sotmet a dictamen deriva del mandat legal previst en la disposició final del text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances introduït per l'article 123 de la Llei 5/2020, que autoritza el Govern perquè, en el termini d'un any a comptar de l'entrada en vigor de la disposició final esmentada, elabori un nou text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, en substitució del text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de

24 de desembre. L'autorització per a la refosa inclou també la facultat de regularitzar-ne, aclarir-ne i harmonitzar-ne el contingut.

Sobre el contingut de la disposició autoritzadora és procedent fer una consideració respecte a l'abast material objecte de refosa i una observació respecte a la vigència temporal de l'habilitació.

b) Abast material objecte de refosa

Pel que fa al primer punt indicat, la disposició autoritzadora no identifica expressament els textos legals que cal refondre, però sí que en determina la matèria –com és el text refós de la Llei reguladora de l'Institut Català de Finances–, i l'autorització està prevista amb la màxima amplitud possible: amb facultats de regularitzar, aclarir i harmonitzar. D'aquesta manera, l'abast funcional de la delegació no consisteix en una autorització simple, sinó que la llei delegant especifica que la delegació inclou la regularització, l'aclariment i l'harmonització.

Sobre aquesta particular, el Dictamen 252/2010 de la Comissió va posar de manifest que «La refosa de normes es concreta sempre en una operació de tècnica legislativa, si bé aquesta té un abast més gran quan l'autorització s'ha atorgat amb facultats de regularitzar, aclarir i harmonitzar, [...] com succeeix en aquest cas. [...] És una operació de tècnica legislativa, però, alhora, implica un judici de fons sobre la interpretació sistemàtica de les regles refoses. La tasca del qui refon s'ha de limitar a efectuar les modificacions superficials que els textos requereixin per donar un sentit coherent i sistemàtic a la regulació. Es tracta d'operacions vinculades i dependents dels textos a refondre. Més enllà dels matisos que es poden derivar de cada una de les tres expressions “als quals es va referir en els dictàmens 135/1992 i 240/2005 aquesta Comissió Jurídica Assessora” el fet és que en aquest

cas juguen conjuntament, ja que, com va dir el Tribunal Constitucional en la Sentència 13/1992, “*los términos utilizados por el artículo 82.5 CE –‘regularizar, aclarar y armonizar’– [són] entre sí sustancialmente equivalentes [...]*”.

L’operació de refosa implica la sistematització unitària, la depuració de derogacions, l’eliminació d’incoherències lingüístiques, de discordances, d’antinòmies. I no és, lògicament, una mera juxtaposició de preceptes. Amb aquestes finalitats, la refosa pot comprendre la introducció de “*normas adicionales y complementarias a las que son estrictamente objeto de refundición, siempre que sea necesario para colmar lagunas, precisar su sentido o, en fin, lograr la coherencia y sistemática del texto único refundido*” (STC 13/1992).

Aquesta acció normativa es pot concretar en tres direccions: 1) normes d’addició per a aclarir, regularitzar o harmonitzar, amb resolució de llacunes, però amb aquestes finalitats; 2) supressió de normes per raó d’haver-se derogat d’una manera expressa o implícita, o per ser repetitives, o bé per tractar-se de normes transitòries que el transcurs del temps ha fet decaure; 3) alteració de normes dels textos refosos per a corregir-ne el llenguatge, per a actualitzar-ne o homogeneïtzar-ne termes i expressions, o per a aclarir el sentit d’expressions fosques, o per assegurar la completa coherència en el si de l’ordenament jurídic.

Ara bé, la frontera dels canvis possibles en el procediment de refosa rau en la prohibició d’innovar. Com assenyala el Tribunal Constitucional en la sentència ja esmentada, el Govern, amb l’autorització per a refondre, no té facultats “*en orden a innovar libremente el ordenamiento*”. I, en el mateix sentit, es pronuncia la jurisprudència del Tribunal Suprem (per exemple, la Sentència de 10 de febrer de 1992 (RJ 1992/1467) o la doctrina del Consell d’Estat: amb la refosa no es poden

establir nous preceptes jurídics “en el sentit substancial o material” que no estiguin previstos en els textos a refondre (*vid.* Consell d'Estat, expedient 2515/2004).»

Pel que fa al segon punt indicat, relatiu a la vigència temporal de l'habilitació, atesa la seva singularitat en el cas que s'examina, es tractarà en el proper punt c) d'una manera particularitzada.

c) Vigència de la delegació legislativa

Segons ja s'ha indicat, l'habilitació al Govern establerta per la disposició final afegida al Decret legislatiu 4/2002 per la Llei 5/2020 preveu que l'elaboració del nou text refós s'ha de portar a terme en el termini d'un any a comptar des de l'entrada en vigor de l'esmentada disposició final. Com que aquesta va entrar en vigor el dia 1 de maig de 2020, s'hauria de concloure que la proposta normativa s'ha tramitat i sotmès a dictamen dins del termini prefixat legalment.

Ara bé, s'ha de tenir en compte que, arran de la Sentència 477/2020, de 28 de setembre, dictada per la Sala Segona del Tribunal Suprem, que confirma la Sentència 149/2019, de 19 de desembre, dictada per la Sala Civil i Penal, Secció Primera, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, s'ha publicat en el DOGC núm. 8237A, de 30 de setembre de 2020, el Decret 114/2020, de 30 de setembre, de substitució del president de la Generalitat de Catalunya, en virtut del qual el M. Hble. President de la Generalitat és substituït pel vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda (art. 1), qui ha d'exercir les atribucions pròpies de la presidència de la Generalitat “[...] d'acord amb els límits propis d'una substitució i d'un Govern en funcions, de conformitat amb la Llei 13/2008 i la resta de l'ordenament jurídic”. I s'estableix, també, que “Aquest decret restarà sense efecte, per al cas que d'acord amb el que es disposa en la normativa vigent, se

suspengui l'execució de la Sentència núm. 149/2019, de 19 de desembre, dictada per la Sala Civil i Penal del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en el procediment abreujat núm. 1/2019”.

Per tant, resulta que, en el moment d'emetre el present Dictamen, el Govern de la Generalitat de Catalunya està en funcions, cosa per la qual s'han d'examinar les competències que té respecte a la legislació delegada.

En l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979, es feia una remissió mimètica al que estableix la Constitució respecte del Govern i les Corts estatals. Concretament, l'article 33.1 de l'Estatut de 1979 deia: “1. El Parlament de Catalunya exerceix la potestat legislativa mitjançant l'elaboració de lleis. Aquesta potestat només serà delegable en el Consell Executiu o Govern en termes idèntics a aquells que per al supòsit de delegació de les Corts Generals al Govern estableixen els articles 82, 83 i 84 de la Constitució.”

D'altra banda, l'article 21.6 de la Llei 50/1997, de 27 de novembre, del Govern estatal, estableix que “6. *Las delegaciones legislativas otorgadas por las Cortes Generales quedarán en suspenso durante todo el tiempo que el Gobierno esté en funciones como consecuencia de la celebración de elecciones generales*”. Per tant, segons aquest precepte estatal, la circumstància que el Govern estigui en funcions no exhaureix la delegació legislativa, sinó que simplement la suspèn.

Ara bé, el nou Estatut d'autonomia de 2006 estableix en l'incís segon de l'article 63.2 que “La delegació s'exhaureix quan el Govern publica el decret legislatiu corresponent o quan el Govern es troba en funcions”.

Tal com aquesta Comissió ja va manifestar en el Dictamen 193/2007, de 19 de juliol, partint del Dictamen 398/2006, de 21 de desembre, el nou Estatut d'autonomia de 2016 preveu “[...] una regulació distinta i ampliadora respecte de la regulada en l'Estatut de 1979. En efecte, l'article 63.2 de l'Estatut ha introduït que la delegació també s'exhaureix quan el Govern es troba en funcions; per tant, ara hi ha dues causes, una, la que s'acaba de remarcar, que constitueix en si mateixa una novetat, i l'altra, la que ja hi havia, és a dir la publicació pel Govern del decret legislatiu corresponent. També convé precisar que en el cas que s'examina l'Estatut de 2006 és d'indiscutible aplicació, atesa la seva immediata entrada en vigor, i en no establir cap règim transitori en relació amb el citat article 63.2”.

El criteri del Dictamen esmentat va ser que “[...] el Govern no pot publicar el decret legislatiu un cop ha entrat en funcions. En conseqüència, si es considera convenient que el nou Govern refongui en un text únic la normativa amb rang de llei reguladora de la protecció dels animals, el Parlament haurà d'atorgar al Govern una nova habilitació, formalitzada en una llei ordinària de delegació, on s'actualitzin els termes de la refosa, és a dir, matèria, àmbit, criteris i termini”.

Aquest criteri en el Dictamen 193/2007 s'argumenta en els termes següents, que tot seguit es reproduïxen:

«Seguint l'esmentat dictamen [398/2006], aquesta Comissió ha de reiterar que “la regulació que fa l'article 63 d'aquesta nova causa d'esgotament de la delegació permet afirmar que aquesta forma d'exhauriment té dues característiques definidores. La primera, la seva afectació a tot tipus de delegació legislativa; l'exhauriment és, per tant, una norma comuna aplicable tant a la llei de bases com a la llei ordinària de delegació per refondre textos, sense que ‘a diferència d'allò que el mateix article 63.1 de l'Estatut fa en relació amb les matèries que no poden

ser objecte de delegació legislativa' s'estableixi d'una forma expressa cap distinció sobre la major o menor capacitat innovadora de l'ordenament que implica un i altre tipus de llei de delegació. La segona, la seva aplicació, sense que es prevegi cap tipus de modulació en relació amb els efectes, a tota situació de Govern en funcions o cessant, és a dir, que l'Estatut no estableix cap mena de distinció en consideració a la causa que hagi provocat que el Govern entrés en la situació de Govern en funcions, cosa que permet interpretar que allò que persegueix el legislador estatutari mitjançant l'exhauriment de la delegació és garantir que únicament el [mateix] Govern en plenitud de funcions pugui aprovar el Decret legislatiu. Des d'aquestes característiques han de ser valorats els efectes que ha tingut l'entrada en funcions del Govern de la Generalitat, després de l'última renovació del Parlament, sobre la Llei de delegació.”

L'expressió literal del precepte quan es refereix al fet que “el Govern es troba en funcions” no pot tenir una altra interpretació malgrat que el verb emprat, “trobar-se”, podria fer pensar en una situació que, a més de ser sobrevinguda, és coincident en el moment de l'aprovació del text. Aquesta, com s'ha vist, no és la solució per la qual s'ha inclinat l'Estatut. En aquest sentit tampoc no es pot interpretar que el precepte es refereix a una suspensió pel temps durant el qual el Govern es troba en funcions (com estableix l'article 21 de la Llei estatal 50/1997, de 27 de novembre, del Govern). L'Estatut parteix de la base que la delegació legislativa va ser feta a un govern concret i que el fet d'haver entrat en funcions els desapodera per a l'aprovació d'un decret legislatiu. En definitiva, aquest text ha optat per una solució radical que produeix els efectes automàtics d'impossibilitar l'execució d'una delegació legislativa a partir del moment en què el Govern entra en funcions.»

Es tracta d'un criteri, al judici d'aquesta Comissió, difícilment discutible i, per tant, que s'ha de continuar mantenint, i més quan l'article 37.6 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, posterior en el temps als dos dictàmens referits, estableix el següent: "6. La delegació legislativa efectuada pel Parlament caduca quan el Govern es troba en funcions."

A partir d'aquí sorgeix la qüestió de si, malgrat l'exhauriment o caducitat de la delegació legislativa, la Comissió pot emetre el dictamen corresponent sobre els aspectes procedimentals i materials del Projecte normatiu.

El Dictamen del Consell Consultiu d'Astúries 219/2011, de 25 d'abril, sí que entra a valorar els aspectes procedimentals i materials del projecte normatiu de refosa malgrat que el Govern ja estava en funcions, però és un criteri que no serveix de paràmetre en la mesura que ni el seu Estatut d'autonomia ni la seva legislació autonòmica preveuen restriccions a l'exercici de funcions per part del Consell de Govern cessant, cosa que la diferencia de l'Estat i d'altres comunitats autònomes, com és la catalana.

En efecte, com s'explicita en el Dictamen esmentat, "*La legislación del Estado, dos Estatutos de Autonomía y la legislación de algunas Comunidades Autónomas excluyen mediante distintas técnicas –caducidad de la delegación, suspensión de la misma o simple prohibición– que el Gobierno en funciones pueda hacer uso de la delegación*".

En l'àmbit de la normativa estatal, ja s'ha apuntat que l'article 21.5 de la Llei 50/1997 empra la tècnica de la suspensió, i el Consell d'Estat es planteja si la suspensió de la delegació legislativa durant el termini que el Govern està en funcions impedeix emetre el dictamen preceptiu sobre la refosa projectada, i entra

a valorar-ne els aspectes procedimentals i materials. Sobre aquesta qüestió, malgrat l'emissió d'un vot particular en sentit contrari, el Dictamen 1109/2015, de 28 de gener de 2016, va decantar-se per la resposta afirmativa i va argumentar el següent: «[...] *dado que la emisión del dictamen por el Pleno del Consejo de Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21.3 de la Ley Orgánica 3/1980 respecto de un proyecto elaborado y remitido por el Gobierno antes de estar en funciones no constituye ejercicio de esa potestad de promulgar textos con rango de ley sino un trámite más, el último y ciertamente el más relevante si se atiende al artículo 107 de la Constitución, pero al fin y al cabo un acto de tramitación del expediente de un texto elaborado en gran parte cuando el Gobierno no estaba en funciones, procede emitir el mismo, ya que los órganos de la Administración General del Estado no están “en funciones” sino que siguen funcionando normalmente, no pudiendo declinar o dejar de ejercer su función meramente consultiva este Consejo de Estado al afectar la suspensión de la delegación al Gobierno como tal, aunque ciertamente no procede que sea elevado al Gobierno en funciones para su aprobación, al estar la delegación legislativa suspendida mientras no tome posesión el nuevo Gobierno (y sin perjuicio de lo antes señalado acerca de las potestades, respecto al texto elaborado y al dictamen, que siempre tendrá el nuevo Gobierno). Máxime cuando la suspensión se levanta, automáticamente, el mismo día en que toma posesión el nuevo Gobierno, por lo que, si fuera correcto que no puede emitirse el dictamen durante la suspensión, tendría que reunirse necesariamente el Pleno de este Consejo el mismo día de la toma de posesión para emitir, en el plazo legalmente exigido, el dictamen, incluso antes de que el Gobierno pudiera decidir acerca del texto remitido, todo lo cual lleva a una argumentación rechazable por absurda.»*

Centrant-se en la normativa catalana, ja s'ha deixat constància que l'article 63.2 de l'Estatut d'autonomia preveu l'exhauriment de la delegació legislativa quan el

Govern està en funcions, criteri que indueix a interpretar que empra la tècnica de la caducitat tal com va considerar aquesta Comissió en el Dictamen 193/2007, i, posteriorment, va establir d'una manera explícita l'article 37.6 de la Llei 13/2008. En tot cas, el que ara resulta més destacable és que la Comissió ha entès que l'exhauriment de la delegació legislativa predicable del Govern en funcions, per més que en provoqui la caducitat, no impedeix a la Comissió entrar a valorar els aspectes procedimentals i materials del projecte de refosa, i emetre dictamen sobre la norma projectada.

Així ja es va fer en el Dictamen 398/2006, en la mesura que s'hi van examinar els diferents aspectes del text refós projectat. I idèntica línia va seguir la Comissió en el Dictamen 193/2007, en el qual, a més de reconèixer-ne la caducitat, es va donar l'explicació següent:

“La claredat de les consideracions que s'han fet permetrien donar per acabat aquest Dictamen, però el fet que es tracti d'un dictamen preceptiu, encara que no vinculant, aconsella entrar a examinar el contingut del Projecte, de manera que es faci possible que el Govern conegui el punt de vista de la Comissió Jurídica Assessora respecte del contingut de la refosa. És precisament per aquest motiu pel qual se n'examinen a continuació tant els aspectes procedimentals com els materials.

En tot cas, aquesta Comissió Jurídica, com a alt òrgan assessor del Govern, segons estableix l'article 72.1 de l'Estatut d'autonomia, ha de remarcar que considera que la delegació legislativa per a la realització del text refós, objecte d'aquest Dictamen, va caducar, en els termes que s'ha exposat, i per tant s'ha de tenir present que qualsevol tribunal podria apreciar-hi la manca d'habilitació.”

En aquest Dictamen 193/2007, malgrat ser anterior a la Llei 13/2008, que en l'article 37.6 preveu explícitament la caducitat de la delegació legislativa quan el Govern es trobi en funcions, igualment es partia de la premissa que l'exhauriment de la delegació legislativa prevista per l'article 63.2 del nou Estatut d'autonomia de 2006 en comportava la caducitat. Això no va impedir a la Comissió entrar a examinar els aspectes procedimentals i materials de la refosa projectada, però assumint que aquest examen tan sols es feia per l'interès públic subjacent a què la unitat promotora pogués tenir coneixement del parer de la Comissió, el qual podria ser d'utilitat si en el futur es tramités un altre projecte de text refós en compliment d'una nova delegació legislativa, el qual necessàriament hauria de tornar-se a sotmetre a dictamen de la Comissió.

En el cas concret que s'examina, a més, no es pot passar per alt que la delegació legislativa es va produir durant la situació d'estat d'alarma declarat per la pandèmia, que el procediment d'elaboració del projecte de refosa, inclosa la sol·licitud del dictamen a la Comissió, s'ha produït amb un Govern que no estava en funcions, i que, per bé que el Govern actualment sí que ho està, no ho està d'una manera definitiva, i no s'ha produït la dissolució del Parlament amb el finiment de la legislatura. Aquestes dades posen de manifest que la caducitat de la delegació legislativa s'ha produït en unes circumstàncies excepcionals i que, per tant, abunden a ratificar la doctrina de la Comissió sobre la present temàtica.

Per l'anteriorment exposat, la Comissió entén que està habilitada per a emetre aquest Dictamen preceptiu en el present procediment d'elaboració d'un decret legislatiu, com a darrer tràmit qualificat d'aquest, d'acord amb el criteri dels precedents dictàmens 398/2006 i 193/2007. Tot això amb el benentès que el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda no pot sotmetre a aprovació del Govern l'aprovació del text, per raó de l'exhauriment de la

delegació, atès que aquest es troba en funcions. En el cas que en el futur el Parlament consideri oportú atorgar de nou per llei una delegació legislativa al Govern sobre la mateixa matèria, caldrà que aquest sotmeti preceptivament a dictamen de la Comissió el nou projecte de decret legislatiu elaborat en el marc d'un nou procediment a l'empara de la delegació legislativa.

V. Consideracions sobre el procediment d'elaboració del Projecte de decret legislatiu

V.1. Marc normatiu

De conformitat amb el que preveu l'article 37.2 de la Llei 13/2008, l'elaboració d'un projecte de decret legislatiu correspon als departaments competents per raó de la matèria, i ha de complir, si més no, els tràmits determinats per l'article 36.3 de la mateixa llei. En tot cas, el projecte ha de ser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Generalitat.

L'apartat 4 de l'article 37 esmentat estableix que correspon al titular o la titular del departament que ha elaborat un projecte de decret legislatiu de sotmetre'l a la consideració del Govern, el qual pot decidir dur a terme nous tràmits abans d'aprovar-lo com a decret legislatiu. L'apartat 5 de l'article 37 determina que, un cop el Govern ha fet ús de la delegació legislativa, ha d'adreçar al Parlament la comunicació corresponent, juntament amb el text resultant de la delegació, a fi que el Parlament iniciï, si escau, el procediment de control de la legislació delegada.

D'acord amb l'apartat 6 del precepte esmentat, la delegació legislativa efectuada pel Parlament caduca quan el Govern es troba en funcions.

També resulten d'aplicació la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques, i els articles 127 i 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que regulen, respectivament, la iniciativa legislativa i la potestat de dictar normes amb rang de llei i els principis de bona regulació.

V.2. Iniciació del procediment

D'acord amb l'article 37 de la Llei 13/2008, apartat 2, l'elaboració d'un projecte de decret legislatiu correspon als departaments competents per raó de la matèria i ha de complir, si més no, els tràmits determinats per l'article 36.3 de la mateixa llei.

En l'expedient examinat, el procediment ha estat iniciat pel secretari general del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Finances, que ha elaborat la memòria general inicial en data 16 de juliol de 2020, posteriorment actualitzada en data 21 de juliol de 2020.

El Departament esmentat és el competent per raó de la matèria, de conformitat amb el que es disposa en l'article 3.2.20, darrer paràgraf, 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, que estableix que l'Institut Català de Finances es relaciona amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya mitjançant el Departament d'Economia i Hisenda. En termes similars ho preveu l'article 1.3 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda. Les tres versions de

la norma projectada, anteriors a la que ara se sotmet a dictamen, són de dates 9 i 21 de juliol, i 31 d'agost de 2020.

V.3. Conformació de l'expedient

La documentació que ha d'acompanyar la norma projectada és l'exigida en l'article 36.3 (per remissió de l'article 37.2) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. Així, el Projecte que se sotmet a dictamen va acompanyat d'una memòria general, una memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, una memòria valorativa de les observacions i consideracions que s'han formulat durant la tramitació, els informes preceptius i facultatius i els informes jurídics, preliminar i final.

Els documents estan ordenats cronològicament i signats pels òrgans competents. L'índex conté una numeració de la documentació, la descripció i la referència a la pàgina corresponent. S'ha donat, doncs, compliment a les previsions de l'article 27.1 del Reglament d'organització i funcionament de la Comissió Jurídica Assessora aprovat per Decret 69/2006, d'11 d'abril, que estableix que les peticions de dictamen sobre avantprojectes de llei de disposicions normatives elaborades pel Govern en virtut de delegació legislativa han d'anar acompanyades de l'expedient administratiu complet, que inclou les successives versions del projecte i els informes corresponents que motivin els canvis produïts, així com els altres documents previstos legalment i els que siguin necessaris per a elaborar el dictamen.

De continent, s'examina si el procediment seguit en l'elaboració del projecte normatiu s'ha adequat a les previsions legals d'aplicació.

V.4. Memòries

De conformitat amb el que es preveu en l'article 36.3 (per remissió de l'article 37.2) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, el Projecte que se sotmet a dictamen va acompanyat d'una memòria general, una memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades i d'una memòria valorativa de les observacions i consideracions que s'han formulat durant la tramitació.

a) Memòria general

Aquesta memòria, signada pel secretari general del Departament el 16 de juliol de 2020 i actualitzada el 21 de juliol de 2020, s'adequa formalment al contingut previst en l'article 36.3, en la mesura que conté la justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen. Descriu el marc normatiu en què s'insereix. Enumera la relació de disposicions afectades, la taula de vigències i les derogacions resultants. Fa referència, succintament, a la competència de la Generalitat sobre la matèria i es pronuncia sobre els tràmits de consulta i participatius.

En aquest sentit, la memòria justifica la necessitat de la disposició en el mandat legal previst en la disposició final única del text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, incorporada per l'article 123 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, d'elaborar un nou text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances.

També s'assenyala, com a motivació, el llarg període transcorregut des de la llei originària de creació i regulació de l'Institut Català de Finances, que és de 14 de gener de 1985. Així, s'exposa que el procés evolutiu i la multitud de canvis i

adaptacions des d'aleshores ja va comportar una primera refosa de la Llei de 1985, i que va comportar l'actual text refós (el projecte normatiu del qual va ser objecte del Dictamen 515/2002, de 19 de desembre, de la Comissió Jurídica Assessora) aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, que el mateix dia de la seva publicació, el 31 de desembre de 2002, va ser objecte d'una primera modificació per la llei de mesures fiscals i administratives de l'any 2002 –la Llei 31/2002, de 30 de desembre–, i que ja va motivar que entrés en vigor superat i no complet pel que fa a la compilació ordenada.

S'indica, així mateix, que des de l'any 2002 s'han anat succeint modificacions de diversa entitat al Decret legislatiu 4/2002, que han comportat que l'actual norma vigent sigui de difícil comprensió, la qual cosa fa molt complicat entendre el marc jurídic donada la dispersió normativa, i és essencial aclarir aquest marc normatiu mitjançant l'aprovació d'un text refós que sistematitzi i homogeneïtzi les prop d'una dotzena de normes que actualment s'han de consultar per a arribar al text complet i íntegre de la llei reguladora de l'Institut Català de Finances.

En conclusió, es justifica en la memòria com a finalitat, la de simplificar i homogeneïtzar la norma reguladora essencial de l'Institut Català de Finances per a aconseguir més seguretat jurídica i disminuir la dispersió normativa.

b) Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades

Consta en l'expedient la memòria d'avaluació d'impacte signada també pel secretari general del Departament en data 16 de juliol de 2020. S'hi analitzen el context i s'identifiquen les opcions de regulació. En aquest sentit, s'indica que la Llei de l'Institut Català de Finances ha sofert nombroses modificacions, fruit entre d'altres a la seva subjecció a la normativa reguladora de les entitats de crèdit, la

qual cosa suposa que l'Institut ha d'ajustar totes aquelles qüestions d'estructuració interna, governança i requeriments establerts a les que s'estableixen als reguladors europeus, de caràcter obligatori, i als principis orientadors de bones pràctiques en matèria de govern corporatiu; recomanades, aquestes darreres, per l'adequat funcionament de les entitats de crèdit, la qual cosa implica definir amb precisió aspectes intrínsecs a la seva naturalesa jurídica especial, i que resulten substancialment diferents dels estàndards de qualsevol altra entitat del sector públic, estrictament considerada.

L'objectiu de la norma és facilitar el coneixement i la comprensió de l'actual llei de l'Institut Català de Finances, i obtenir una imatge jurídica completa i actualitzada de l'Institut Català de Finances.

D'altra banda, aquesta memòria incorpora els informes previstos legalment: el d'impacte pressupostari, el d'impacte econòmic i social, el d'impacte normatiu i d'impacte de gènere.

En relació amb l'informe d'impacte pressupostari s'indica que el cost de l'opció proposada és simplement el derivat de les tasques administratives de refosa de la normativa amb rang vigent, així com l'impuls de la derogació d'aquelles normes objecte de refosa; costos que no tenen impacte pressupostari, atès que es financen a càrrec de recursos personals propis del Departament, sense necessitat de dotacions de personal addicionals.

Pel que respecta a l'informe sobre impacte econòmic i social, afirmen que l'existència d'un ordenament jurídic sobredimensionat fa que els operadors hagin de suportar més costos en termes de temps per tal de determinar quina és la normativa vigent.

Es destaca, en relació amb l'impacte normatiu, que la refosa i a la vegada la derogació de la normativa objecte de la refosa s'emmarquen dins del criteri de simplificació normativa com a instrument per a la millora de la qualitat de l'ordenament jurídic, mentre que, des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives, el fet de reduir la dimensió del marc normatiu comporta estalvis a l'hora de donar compliment a les obligacions d'informació, atès que els agents econòmics requeriran menys temps per a familiaritzar-se amb el marc normatiu vigent.

A l'últim, i en relació amb l'informe d'impacte de gènere, s'assenyala que el projecte no presenta cap impacte rellevant, ni es fa un ús androcèntric del llenguatge.

c) Memòria valorativa de les observacions

En l'expedient s'incorpora, així mateix, la memòria de les observacions i al·legacions presentades en compliment del que disposa l'article 37.2 en relació amb l'article 36.c) de la Llei 13/2008, pel que fa a la necessitat d'acompanyar els decrets legislatius, igual que els projectes de llei, entre d'altres, amb 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 al·legacions en la redacció final del text.

En la memòria esmentada, de data 28 d'agost de 2020, signada pel secretari general, s'han identificat les observacions i recomanacions formulades durant la tramitació, i se n'ha valorat i se n'ha motivat l'acceptació o el rebuig.

V.5. Informes

En el cas examinat, a més dels informes que integren la memòria d'avaluació d'impacte, consten en l'expedient els informes següents:

a) Informe de la Direcció General de Pressupostos

La Direcció General de Pressupostos ha emès en data de 17 de juliol de 2020 un informe amb caràcter favorable sobre la proposta de text refós, però hi ha formulat algunes consideracions. Concretament als articles 1, 6 i 10 de la primera versió del text.

En relació amb l'article 1, la Direcció General de Pressupostos considera que caldria revisar l'addició que es formula en l'article 1 sobre "autonomia pressupostària", ja que tot i que en l'article s'indica d'una manera genèrica que l'Institut Català de Finances està sotmès a aquesta llei i a la resta de l'ordenament jurídic, recorda que a l'Institut Català de Finances se li apliquen les limitacions pressupostàries de les entitats pertanyents al sector públic de la Generalitat.

Sobre aquesta observació, en la memòria valorativa signada pel secretari general del Departament es proposa mantenir la redacció amb l'addició proposada, en congruència amb la redacció de l'article 192, segon paràgraf, de la proposta del text que determina l'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances. Indica també que, atès que l'article 1 s'ocupa del règim jurídic, sembla oportú l'afegit que té per objecte donar una imatge més clara i completa del règim jurídic, sense que això suposi cap modificació sobre la situació actual.

En relació amb l'article 6, titulat "Regles especials de gestió i de les participades" (que en la versió que se sotmet a dictamen és l'article 7), la Direcció General de Pressupostos considera que podria ser procedent establir en aquest article que ha de ser d'aplicació la normativa bàsica estatal per al personal de les entitats del sector públic i concretar que la referència explícita a la Llei de pressupostos es refereix a la de la Generalitat de Catalunya.

La memòria valorativa proposa mantenir la redacció proposada, ja que considera que el règim jurídic queda definit en l'article 1 d'una manera clara i coherent.

Pel que respecta a l'article 10, titulat "Competències de la Junta de Govern" (en la versió que se sotmet a dictamen és l'article 11), la Direcció General de Pressupostos assenyala que s'han eliminat del text com a competència de la Junta de Govern les propostes de pressupost. Considera que en el text s'hauria d'indicar l'òrgan de l'Institut Català de Finances responsable de tramitar el seu avantprojecte anual de pressupostos.

La memòria valorativa proposa mantenir la redacció proposada en coherència amb el que s'estableix en l'article 19.2, primer paràgraf.

b) Informe de l'Institut Català de les Dones

L'Institut Català de les Dones va emetre un informe d'impacte de gènere el 5 d'agost de 2020, d'acord amb el que es preveu en l'article 36.3.b) de la Llei 13/2008 i l'article 3.g) de la Llei de creació 11/1989, de 10 de juliol. El referit informe de caràcter favorable contenia recomanacions, algunes de les quals han estat ateses, i en d'altres se n'ha motivat el desistiment.

c) Informe de l'Assessoria Jurídica

Consten en l'expedient analitzat dos informes jurídics, un preliminar de data 17 de juliol de 2020, emès per l'advocada de la Generalitat adscrita al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, i un informe jurídic final emès pel director de l'Assessoria Jurídica del Departament esmentat, en data 28 d'agost de 2020. Ambdós són de caràcter favorable, amb determinades observacions.

El primer s'ha emès de conformitat amb el que es disposa en l'article 36.3 en relació amb l'article 37.2 de la Llei 13/2008 i els articles 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i l'article 19.1.a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, del Reglament que la desplega. En l'informe esmentat s'inclou un pronunciament sobre la competència de la Generalitat i l'habilitació del Govern per mandat legal, el marc normatiu, la comprovació del compliment dels tràmits formals i, sobre aspectes materials, s'efectua un resum del contingut de la proposta normativa. En aquest sentit, cal tenir en compte que l'informe analitza una versió del Projecte de decret legislatiu i del text refós que no és la que finalment se sotmet a dictamen.

L'informe jurídic final emès pel director de l'Assessoria Jurídica en data 28 d'agost de 2020 s'elabora d'acord amb allò que s'estableix en l'annex de l'Acord de Govern de data 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general i previ a la tramesa de l'expedient a aquesta Comissió Jurídica Assessora. I també en compliment dels articles 37.3 de la Llei 13/2008, i 4.1.m) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. L'informe esmentat es pronuncia sobre els aspectes formals, els aspectes materials i analitza el contingut del Projecte de decret

legislatiu. En aquest es posa una èmfasi especial sobre la fórmula promulgatòria d'acord amb la doctrina d'aquesta Comissió Jurídica Assessora recollida en el Dictamen 252/2010, arran de l'article 67.6.a) de l'EAC, que preveu que els decrets legislatius són promulgats, en nom del Rei, pel president o presidenta de la Generalitat de Catalunya, i que s'ha tingut en compte en la versió del text que se sotmet a dictamen.

V.6. Tràmit de consulta interdepartamental

El Projecte de decret legislatiu s'ha sotmès a consulta interdepartamental, mitjançant l'entorn electrònic SIGOV. Concretament, des del dia 11 de juny de 2020 fins al 21 de juliol de 2020 va estar a disposició dels departaments al fòrum de la plataforma SIGOV. Segons consta en l'expedient, no s'hi va presentar cap observació i va quedar vist en l'apartat II del Consell Tècnic en la sessió del 21 de juliol de 2020.

V.7. Audiència i informació pública de la Llei 13/2008

L'article 37.2 de la Llei 13/2008, estableix que, en l'elaboració d'un projecte de decret legislatiu, s'han de complir els tràmits determinats per l'article 36.3, i en la lletra a) d'aquest últim article es fixa que la memòria general ha de contenir «[...] la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.»

En les dues versions de la memòria general del present projecte normatiu es deixa constància que, malgrat que “[...] l'Acord del Govern de 19 de maig de 2019, pel qual s'aproven les directrius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, va donar un tractament unitari a

totes les disposicions i preveu que es dugui a terme tant l'audiència com la informació pública", en el present cas, l'expedient s'ha sotmès a informació pública i s'ha prescindit del tràmit d'audiència.

En efecte, en la memòria general s'exposa que es considera procedent sotmetre l'expedient a informació pública durant el termini de set dies hàbils a comptar a partir de l'endemà de la publicació de l'edecte corresponent. I així, segons es desprèn de l'expedient, es va sotmetre al tràmit d'informació pública durant el termini de set dies hàbils mitjançant la publicació de l'anunci corresponent al tauler electrònic de la Generalitat. Concretament, des del dia 22 de juliol de 2020 fins al dia 1 d'agost de 2020 ambdós inclosos, sense que s'hi presentessin al·legacions, segons es fa constar en l'informe jurídic final signat pel director de l'Assessoria Jurídica.

Ara bé, com en la mateixa memòria s'indica, "No obstant això, malgrat el caràcter preceptiu de l'audiència, atès que el Projecte de decret legislatiu que es planteja té com a únic destinatari l'Institut no afecta directament la posició de la ciutadania davant l'Administració, no està previst atorgar el tràmit d'audiència a terceres persones ni entitats, considerant-se suficient el tràmit d'informació pública." I, certament, a judici de la Comissió, cal tenir en compte que, atesa la matèria de la qual tracta el text refós projectat, no sembla possible identificar les persones o entitats que puguin veure's afectades amb una intensitat prou marcada, de tal manera que torni viable obrir el tràmit d'audiència esmentat.

V.8. Les previsions procedimentals de l'LPAC

a) Planificació normativa

Quant a la planificació normativa, l'article 132 de l'LPAC determina que les administracions públiques, anualment, "han de fer públic un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent" (apartat primer). I afegeix: "Una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent." Cal advertir, però, que la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional, esmentada, ha declarat la totalitat d'aquest article contrari a l'ordre constitucional de competències i, per tant, no aplicable als procediments reglamentaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Tot i així, és doctrina d'aquesta Comissió subratllar la rellevància de la planificació normativa, com a "instrument al servei de la seguretat jurídica, principi que no solament implica generar confiança sobre el que diu la normativa vigent, sinó també sobre l'evolució raonable de l'ordenament jurídic, tal com es reconeix d'una manera expressa en l'article 62 de la Llei catalana 19/2014, que preveu la necessitat que la iniciativa normativa s'exerceixi de tal manera que el marc normatiu resultant sigui previsible" (dictàmens 151/2018, 103/2019, 299/2019 i 52/2020, entre molts d'altres).

D'acord amb aquesta doctrina, quan la Comissió ha constatat que els projectes de disposicions objecte de dictamen no estaven inclosos en els plans normatius corresponents, ha requerit que es justifiqués la manca d'inclusió de la iniciativa normativa en el Pla normatiu (entre d'altres, en els dictàmens 178/2018, 129/2020 i 176/2020).

I això és el que succeeix en el present expedient quan, en la memòria general, es justifica el motiu pel qual no s'ha dut a terme aquest tràmit. En efecte, en la memòria general que acompanya el text es fa constar que la iniciativa legislativa no està prevista al Pla normatiu 2019-2020, aprovat per Acord de Govern de 24 d'abril de 2019, de la qual cosa s'infereix que la justificació que n'ha motivat l'omissió rau en el fet que la iniciativa respon al mandat legal de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, que ha afegit una disposició final única al vigent text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances a l'efecte d'habilitar el Govern per a dictar un nou text refós.

És a dir, quan es va dictar l'esmentat Pla normatiu de 24 d'abril de 2019, encara no s'havia aprovat la Llei 5/2020, de 29 d'abril, i, per tant, resultava materialment impossible que en el Pla normatiu esmentat figurés el present Projecte de text refós.

b) Consulta prèvia

L'article 133.1 de l'LPAC determina que, "Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública", i el primer paràgraf de l'apartat quart preveu que "Es pot prescindir dels tràmits de consulta, audiència i informació públiques que preveu aquest article en el cas de normes pressupostàries o organitzatives de l'Administració General de l'Estat, l'Administració autonòmica, l'Administració local o de les organitzacions que en depenen o hi estan vinculades, o quan concorrin raons greus d'interès públic que ho justifiquin". D'acord amb l'abast de la Sentència 55/2018, de 24 de maig, del Tribunal Constitucional, només és d'aplicació al cas de l'Administració de la Generalitat de Catalunya el primer incís de l'apartat 1 de l'article 133 esmentat, així com el primer paràgraf de l'apartat 4 del mateix article, referent a la possibilitat

de poder prescindir del tràmit de consulta pública prèvia en el cas de normes pressupostàries o organitzatives o quan concorrin raons greus d'interès públic que ho justifiquin.

Aquestes previsions, tal com ha posat de manifest aquesta Comissió (dictàmens 130/2020, 176/2020 i 177/2020), coincideixen substancialment amb les introduïdes per l'article 178 de la recent Llei 5/2020, que ha afegit un nou article 66 bis a la Llei 26/2010. No obstant això, aquest precepte només afecta la participació dels ciutadans en l'elaboració de normes reglamentàries i, per tant, no resulta aplicable al procediment objecte de dictamen relatiu a un text refós amb rang de llei.

En la memòria general es justifica l'omissió d'aquest tràmit en considerar que la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional exclou la iniciativa legislativa de les comunitats autònomes de l'aplicació de l'article 133 de l'LPAC (FJ.7.b)); en conseqüència, en queden exclosos els decrets legislatius. També s'addueix com a justificació de l'omissió del tràmit el fet que "[...] no s'ha previst la necessitat de fer la consulta pública prèvia en els decrets legislatius a l'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, com s'ha fet respecte als avantprojectes de llei".

Finalment, motiva la no realització del tràmit per aplicació analògica de l'article 66 bis, apartat 3), de la Llei 26/2010, que permet prescindir d'aquest tràmit quan l'exercici de la potestat reglamentària es limita a refondre o consolidar textos.

A judici de la Comissió, es tracta d'una justificació prou sòlida i raonada en termes jurídics, a la qual cal afegir el caràcter essencialment organitzatiu del Projecte normatiu, ja que regula com s'organitza una entitat pública.

V.9. Les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

a) Presentació de propostes i suggeriments

D'acord amb l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, "Les persones tenen el dret de 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".

Com ja ha indicat la Comissió Jurídica Assessora en diverses ocasions, entre d'altres, en els dictàmens 224/2016, 241/2016, 30/2017, 412/2019 i 177/2020, correspon a l'Administració determinar en cada cas la pertinència o no d'obrir, des de l'inici del procediment, aquest tràmit de participació ciutadana, mitjançant una valoració que el departament impulsor ha d'incloure en la memòria general.

La Comissió també ha recordat en pronunciaments anteriors, com és el cas dels dictàmens 10/2019 i 27/2019, que, per al supòsit de no dur-se a terme, en la memòria general cal exposar les raons que justifiquen que, en cada cas concret, no s'hagi efectuat el tràmit participatiu assenyalat. I també ha indicat (en el Dictamen 354/2019, entre d'altres) que la justificació de l'omissió d'aquest tràmit sobre la base de la realització d'altres tràmits participatius no resulta suficient per a exceptuar-lo, per manca de congruència amb allò previst per l'article 69.

Altrament, no es pot passar per alt que les seccions Segona i Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, mitjançant sengles sentències dictades el 28 de juny de 2019 i el 4 de març de 2020 (núm. 588/2019 i 988/2020), han anul·lat el Decret 73/2017, de 20 de juny, que va aprovar el Reglament de l'impost sobre begudes ensucrades envasades, i el Decret 175/2018, de 21 de juliol, del règim electoral de les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya, respectivament, per no haver quedat justificada adequadament l'omissió d'aquest tràmit procedimental. I, en particular, cal destacar que aquesta última resolució judicial, en la qual el Tribunal no apreciava les raons d'urgència adduïdes per l'Administració per a justificar la no realització d'aquest tràmit, indicava literalment que “[...] *de ahí que el cumplimiento de los requisitos previstos en el art. 133 de la LPACAP no es motivo suficiente para exonerar del cumplimiento de la tramitación prevista en el art. 69 LTC*”.

Pel que fa al procediment sobre el qual es dictamina, en la memòria general la unitat promotora justifica la no pertinència d'obrir el tràmit facultatiu de l'article 69.1 en el caràcter organitzatiu del projecte normatiu i en el fet que, en tractar-se d'un text refós, cal considerar que no és necessari, ja que es tracta de qüestions tècniques de la refosa que es podran valorar en el tràmit d'informació pública, com també pel fet que aquests dos tràmits són substancialment iguals, perquè en tots dos s'està consultant un text amb una memòria d'avaluació.

A judici de la Comissió, cal posar en relleu que, en tractar-se d'un text refós que té com a única finalitat harmonitzar i aclarir la normativa vigent, sense introduir-hi cap innovació, no resulta operatiu obrir el tràmit de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, puix la importància que té el text refós és merament de tècnica normativa, centrada en com es redacten i se sistematitzen les normes objecte de refosa que ja

estan en vigor. Així mateix, en tractar-se d'una matèria essencialment organitzativa d'una entitat pública, el projecte normatiu està essencialment dirigit a la mateixa Administració.

b) Empremta normativa

La Llei 19/2014, en aplicació del principi de transparència, exigeix que l'Administració faci pública la informació sobre les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen “els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben”, així com “les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i 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” (article 10.c) i d) de la Llei 19/2014). D'aquests preceptes es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la tramitació, s'han de fer públics els documents indicats.

Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública a través del Portal de la Transparència, instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment a les obligacions de transparència, i a través de les seues electròniques i llocs web dels subjectes obligats. És el que s'ha anomenat *empremta normativa*.

En l'expedient examinat, es constata que el projecte es pot consultar des del 22 de juliol de 2020 a la pàgina web del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, així com al Portal de la Transparència, al lloc web que enllaça amb el

Departament. Consta a la pàgina web la informació relativa al Projecte de decret legislatiu, l'estat de la tramitació i la documentació de l'expedient.

S'ha acomplert, doncs, l'obligació de difusió d'acord amb els preceptes referits de la Llei 19/2014.

VI. Consideracions sobre el contingut del Projecte de decret legislatiu

VI.1. Marc normatiu

El Projecte de decret legislatiu té per objecte l'aprovació d'un nou text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, en substitució del text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, el qual va ser objecte de dictamen per part d'aquesta Comissió (vegeu Dictamen 515/2002).

Tal com ja va posar de manifest aquesta Comissió Jurídica Assessora (dictàmens 25/2008, 220/2009 i 252/2010, entre d'altres), l'Estatut d'autonomia ha regulat el règim de la delegació legislativa al Govern en l'article 63. Els requisits més significatius que es desprenen de la regulació d'acord amb la doctrina d'aquesta Comissió són: a) la delegació ha de ser expressa per mitjà d'una llei; b) se n'ha de fixar el termini; c) s'esgota en fer-ne ús amb la publicació de la norma; d) ha de determinar l'àmbit normatiu a què es refereix el contingut de la delegació, i e) ha d'especificar l'abast i els criteris de la refosa.

El Projecte de decret legislatiu que ara se sotmet a dictamen s'empara en l'autorització legal continguda en la Llei 5/2020, que ha introduït, mitjançant l'article 123, una disposició final única al text refós de la Llei de l'Institut Català

de Finances que habilita el Govern per a l'elaboració d'un nou text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances en substitució del text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre.

El termini que fixa l'autorització per a realitzar la refosa és d'un any. Tenint en compte la disposició citada, pot afirmar-se que el decret legislatiu projectat es dicta a l'empara d'una delegació expressa, atorgada a través d'una llei ordinària del parlament, en què es fixa la matèria i es determina un termini per a fer ús de la delegació, així com les facultats que s'atribueixen al Govern en exercici de la funció delegada.

En relació amb la vigència de l'autorització, s'ha d'indicar que el Govern està dins del límit temporal per a aprovar la refosa en qüestió, atès que el termini d'un any que estableix la disposició final única del text refós aprovat per decret legislatiu 4/2002 s'acaba l'1 de maig de 2021.

Durant la vigència d'aquest text refós de 2002 s'han anat produint diverses modificacions a l'articulat, addicions i supressions que motiven la necessitat de redactar un nou text refós, tal com es justifica en les memòries que acompanyen el Projecte de decret legislatiu.

El contingut de la disposició autoritzadora no identifica expressament els textos legals que cal refondre, però sí que en determina la matèria –com és el text refós de la Llei reguladora de l'Institut Català de Finances– i l'autorització està prevista amb la màxima amplitud possible: amb facultats de regularitzar, aclarir i harmonitzar. D'aquesta manera, l'abast funcional de la delegació, no rau en una autorització simple, sinó que la llei delegant especifica que la delegació inclou la regularització, l'aclariment i l'harmonització.

Sobre aquest particular, el Dictamen 252/2010 de la Comissió ha posat de manifest que «La refosa de normes es concreta sempre en una operació de tècnica legislativa, si bé aquesta té un abast més gran quan l'autorització s'ha atorgat amb facultats de regularitzar, aclarir i harmonitzar, com succeeix en aquest cas. És una operació de tècnica legislativa, però, alhora, implica un judici de fons sobre la interpretació sistemàtica de les regles refoses. La tasca del qui refon s'ha de limitar a efectuar les modificacions superficials que els textos requereixin per donar un sentit coherent i sistemàtic a la regulació. Es tracta d'operacions vinculades i dependents dels textos a refondre. Més enllà dels matisos que es poden derivar de cada una de les tres expressions -als quals es va referir en els dictàmens 135/92 i 240/05 aquesta Comissió Jurídica Assessora- el fet és que en aquest cas juguen conjuntament, ja que, com va dir el Tribunal Constitucional en la Sentència 13/1992, “*los términos utilizados por el artículo 82.5 CE –regularizar, aclarar y armonizar– [són] entre sí sustancialmente equivalentes [...]*”».

L'operació de refosa implica la sistematització unitària, la determinació de derogacions i l'eliminació d'incoherències lingüístiques, de discordances, d'antinòmies. I no és, lògicament, una mera juxtaposició de preceptes. Amb aquestes finalitats, la refosa pot comprendre la introducció de “*normas adicionales y complementarias a las que son estrictamente objeto de refundición, siempre que sea necesario para colmar lagunas, precisar su sentido o, en fin, lograr la coherencia y sistemática del Texto único Refundido*” (STC 13/1992).

Aquesta acció normativa es pot concretar en tres direccions: a) normes d'addició per a aclarir, regularitzar o harmonitzar, amb resolució de llacunes, però amb aquestes finalitats; b) supressió de normes per raó d'haver-se derogat d'una manera expressa o implícita, o per ser repetitives, o bé per tractar-se de normes transitòries

que el transcurs del temps ha fet decaure, i c) alteració de normes dels textos refosos per a corregir-ne el llenguatge, per a actualitzar-ne o homogeneïtzar-ne termes i expressions, per a aclarir el sentit d'expressions fosques, o per assegurar la completa coherència en el si de l'ordenament jurídic.

Ara bé, la frontera dels canvis possibles en el procediment de refosa rau en la prohibició d'innovar. Com assenyala el Tribunal Constitucional en la sentència ja esmentada, el Govern, amb l'autorització per a refondre, no té facultats «*en orden a “innovar libremente el ordenamiento”*». I, en el mateix sentit, es pronuncia la jurisprudència del Tribunal Suprem (per exemple, la Sentència de 10 de febrer de 1992 (RJ 1992/1467) o la doctrina del Consell d'Estat: amb la refosa no es poden establir nous preceptes jurídics –en el sentit substancial o material– que no estiguin previstos en els textos a refondre (*vid.* Consell d'Estat, Dictamen 2515/2004).

En el marc d'aquestes consideracions s'examina el Projecte del nou text refós de l'Institut Català de Finances.

VI.2. Estructura del Projecte normatiu

L'estructura de la norma projectada està integrada pel títol, la fórmula promulgatòria, el preàmbul, un article únic destinat a l'aprovació del text refós, una disposició derogatòria i una disposició final destinada a regular l'entrada en vigor del decret legislatiu. I tot seguit figura la part dispositiva del text refós estructurat en quatre capítols i dinou articles.

Comparativament amb la regulació del vigent text refós, aprovat per l'article únic del Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, en la versió vigent s'adverteix una considerable simplificació estructural, en constar de set capítols, trenta-sis articles

(dels quals una vintena han deixat de ser vigents), una disposició final i quatre disposicions addicionals.

Es tracta d'una estructura explicada en els paràgrafs cinquè i sisè del preàmbul del projecte normatiu, en què es diu que s'ha mantingut un ordre similar al text refós vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, tot i que s'ha procedit a reordenar-lo. A tals efectes destaca que el contingut de les disposicions addicionals d'aquest Decret legislatiu es traslladen a l'articulat del text refós projectat, cosa que, tal com ja s'ha concretat en el Dictamen 220/2009 de la Comissió Jurídica Assessora, no ha de representar per si mateix cap impediment, i més si, com succeeix en el present cas, es tracta d'un trasllat plenament justificat perquè es dona més claredat al projecte normatiu.

També s'adverteix que el projecte normatiu de vegades canvia el títol dels capítols que figuren al text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, i fins i tot, titula els articles, cosa que no fa el text refós vigent. Com ja es va dir en el citat Dictamen 220/2009 de la Comissió Jurídica Assessora, “[...] és doctrina consolidada que el canvi de títol entra dins de les autoritzacions que inclouen la regularització, l'harmonització i l'aclariment dels textos a refondre”. El mateix criteri porta a entendre que la titulació *ex novo* dels articles entra igualment dins les autoritzacions en la mesura que suposa l'aclariment dels textos a refondre. I és que, com ja s'explica en l'informe jurídic preliminar de 17 de juliol de 2020, “Els avantatges derivats de titular els articles són, entre d'altres: facilitar la localització del que es busca, alleugerir la divisió de la disposició, afavorir la redacció precisa de l'article i finalment, afavorir la sistematització de les disposicions normatives”.

VI.3. Preàmbul i disposició derogatòria

El preàmbul del Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós compleix les finalitats que li són pròpies, en la mesura que indica l'objectiu i la finalitat de la disposició normativa, i incorpora els antecedents, el fonament legal que l'empara i en resumeix el contingut, a més de justificar el compliment dels principis de transparència i bona regulació.

La sistemàtica i contingut del preàmbul es pot esquematitzar com segueix: en el primer paràgraf s'indica que el projecte normatiu porta causa de l'article 123.6 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, en virtut de la qual es va afegir una disposició final al text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, a l'efecte d'habilitar el Govern de la Generalitat perquè elabori un nou text refós, amb la facultat expressa de regularitzar, aclarir i harmonitzar-ne el contingut. En el paràgraf segon, se sintetitza la refosa portada a terme pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el vigent text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances. En els paràgrafs tercer i quart, s'enumeren les diverses modificacions patides pel règim legal de l'Institut Català de Finances després de l'entrada en vigor del Decret legislatiu 4/2002, esmentat. En els paràgrafs cinquè i sisè s'explica l'estructura del text refós. En el paràgraf setè es fa referència als principis de transparència i bona regulació, i en el paràgraf vuitè es conté la clàusula d'estil relativa al dictamen preceptiu, a la proposta del vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda i a la conformitat del Govern.

Pel que fa a la normativa que es detalla, s'adverteix que, en el paràgraf tercer del preàmbul, s'enumeren les disposicions legals que s'incorporen al present projecte normatiu en ser dictades amb posterioritat a l'entrada en vigor de l'actual text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002. Concretament, fa referència a les disposicions

legals següents: a) Llei 7/2004, de 16 de juliol, de mesures fiscals i administratives; b) Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres; c) Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics; d) Decret llei 2/2015, de 28 de juliol, pel qual es modifica parcialment el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre (convalidat pel Parlament de Catalunya el 25 d'agost de 2015); e) Decret llei 4/2015, de 29 de desembre, de necessitats financeres del sector públic i altres mesures urgents en pròrroga pressupostària; f) Llei 5/2017, de 28 de març de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades i sobre emissions de diòxid de carboni, i g) Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres i administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient.

Aquestes disposicions legals citades en el preàmbul es corresponen amb les citades en les lletres c), d), e) b), g), h) i f) de la disposició derogatòria, en què també s'especifiquen els preceptes derogats. Així mateix, en la disposició derogatòria, a més d'incloure's el Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances (lletra a), també s'inclou "La disposició final vuitena de la Llei 2/2014, del 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic" (lletra f). I en l'informe jurídic final també se cita la Llei 2/2014 esmentada entre les disposicions modificadores que incorpora la present refosa.

Això planteja la qüestió de si resultaria convenient incloure la Llei 2/2014 en l'enumeració que es fa en el preàmbul de les disposicions legals objecte de refosa.

Cal tenir en compte que dos preceptes de la Llei 2/2014 afecten la normativa reguladora de l'Institut Català de Finances. Un és precisament la disposició final vuitena que és objecte de derogació explícita per la lletra f) del present projecte normatiu, si bé s'adverteix que aquesta disposició final conté una autorització de refosa del text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances que ha decaigut (atès que era pel termini d'un any), motiu pel qual no pot ser objecte de refosa en el present text normatiu.

L'altre precepte és l'article 216.9 de la Llei 2/2014, en virtut del qual es va modificar la disposició addicional sisena de la Llei 7/2011 amb la finalitat d'afegir-li els apartats 2 bis, 2 ter i 2 quater. L'apartat 2 quater incideix en la regulació de l'Institut Català de Finances quan estableix que “El que disposa l'apartat 2 bis és aplicable a l'Institut Català de Finances i la resta d'entitats filials en l'exercici de llur activitat”. Aquest apartat 2 bis estableix que “A la nova societat se li aplica la normativa específica de les entitats de crèdit i, per tant, se sotmet únicament a la normativa de caràcter bàsic i a la dictada pels organismes reguladors de la Unió Europea que li sigui aplicable, atenent la seva especial activitat i naturalesa”.

D'aquesta manera, la disposició que és objecte de refosa no és la llei modificadora (Llei 2/2014), sinó la llei modificada (Llei 7/2011), per la qual cosa, tal com es dedueix del preàmbul, és aquesta última la que és objecte de refosa en el present projecte normatiu. D'aquí que la Comissió no proposi cap canvi en la redacció del preàmbul.

Ara bé, el que observa la Comissió és que, en la transcripció de la lletra d) de la disposició derogatòria del present Projecte normatiu, relativa a la Llei 7/2011, només es deroga l'article 61 i la disposició derogatòria 1.f) i s'omet la derogació

de l'apartat 2 *quater* de la disposició addicional sisena. Aquest precepte –malgrat que el seu mandat es correspon amb l'apartat 4 de l'article 1 de l'actual text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002– encara està en vigor, per la qual cosa es proposa a la unitat promotora que ponderi la conveniència de derogar-lo d'una manera explícita.

Si s'acceptés aquesta proposta, la redacció de la lletra d) de la disposició derogatòria podria quedar com segueix –se'n destaca l'afegit en cursiva–:

“d) L'article 61, *l'apartat 2 quater de la disposició addicional sisena* i la disposició derogatòria 1.f) de la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres.”

VI.4. Disposició final

La disposició final preveu que el Decret legislatiu entri en vigor l'endemà de la publicació al DOGC.

Aquesta Comissió ha reiterat que: “Cal tenir present que l'article 111-10 del Codi Civil de Catalunya preveu un termini general de *vacatio legis* de 20 dies, de manera que s'ha de considerar que l'entrada en vigor immediata de les disposicions normatives té caràcter excepcional, motiu pel qual cal justificar aquesta previsió” (dictàmens 256/2015, 16/2016 i 178/2018, entre d'altres).

En el cas que s'examina, s'ha incorporat a la memòria general la justificació següent: “El Projecte de decret legislatiu és una refosa de normativa ja existent, fet que aconsella no endarrerir la seva entrada en vigor, un cop sigui aprovat pel Govern.”

Posada aquesta explicació en relació amb el contingut de la resta de la memòria general, resulta que es justifica l'entrada en vigor immediata sobre la base que es tracta d'una refosa de normativa ja existent, la qual cosa comporta que no inclogui cap modificació de fons, el coneixement de la qual sí que tendiria a requerir una *vacatio legis* per al seu coneixement general. Però com que el Projecte de decret legislatiu és una mera simplificació i homogeneïtzació de la normativa reguladora en vigor, s'adverteix que, com més ràpid entri en vigor, més aviat es podrà emprar un text més clar i comprensible. Per tant, a judici de la Comissió Jurídica Assessora, està prou justificat que, en el present cas, se substitueixi la regla general de la *vacatio legis* per la regla excepcional consistent en l'entrada en vigor immediata.

VI.5. Capítol 1

a) Contingut

El capítol 1 del text refós projectat, titulat "Naturalesa i règim jurídic", consta de set articles (art. 1 a 7) i es correspon amb el capítol 1, d'igual títol, del text refós vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002. Es deixa constància que respecte al títol del capítol 1 es farà un suggeriment de canvi de redacció.

L'article 1, també titulat "Naturalesa i règim jurídic", s'estructura en tres apartats que, respectivament, es corresponen amb els apartats 1, 2 i 4 de l'article 1 del text refós vigent. Es deixa constància que respecte al títol de l'article 1 també es farà un suggeriment de canvi de redacció.

Consta en l'expedient que, pel que fa a l'apartat 2 d'aquest article, s'ha presentat una observació que, per ser de signe principalista, no pot passar desapercebuda.

Es comença per indicar que l'apartat 2 de l'article 1 del text refós projectat, té la redacció següent:

“2. L'Institut Català de Finances gaudeix de patrimoni i tresoreria pròpia i actua per al compliment de les seves funcions amb autonomia orgànica, financera, patrimonial, pressupostària, funcional i de gestió amb plena independència de les administracions públiques i amb submissió a aquesta Llei i a la resta de l'ordenament jurídic, sense perjudici que en la seva activitat s'ajusti a les normes de dret privat que li són aplicables.”

Segons s'ha dit, aquest precepte es correspon amb l'apartat 2 de l'article 1 del vigent text refós aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, que té una redacció idèntica, llevat que no hi figura cap referència a l'autonomia “pressupostària”.

Doncs bé, en l'informe de la Direcció General de Pressupostos, de data 17 de juliol de 2020, s'al·lega que «Tot i que en l'article s'indica de manera genèrica que l'Institut Català de Finances està sotmès a “aquesta Llei i a la resta de l'ordenament jurídic”, cal tenir present que a l'Institut Català de Finances s'aplica les limitacions pressupostàries de les entitats pertanyents al sector públic de la Generalitat, per la qual cosa considerem que caldria revisar l'addició de “l'autonomia pressupostària” a la proposta de text refós».

La memòria d'observacions i al·legacions presentades, de data 28 d'agost de 2020, considera oportú mantenir la redacció proposada “[...] en congruència amb la redacció de l'article 19.2, segon paràgraf, de la proposta del text refós, actualment vigent, que determina l'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances. Atès que l'article 1 es dedica al règim jurídic, sembla oportú l'afegit que té per

objecte donar una imatge més clara i completa del règim jurídic de l'Institut Català de Finances, sense que això suposi cap modificació sobre la situació actual”.

La Comissió considera aquesta valoració prou fonamentada, ja que, efectivament, el segon paràgraf de l'article 19.2 del text projectat, es correspon amb l'article 32.2 del text refós vigent, i s'hi estableix literalment que “L'Institut Català de Finances té autonomia pressupostària respecte de la Generalitat de Catalunya [...]”. De tal manera que l'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances és una de les característiques que en defineixen el règim jurídic i, per tant, s'ajusta a la tècnica legislativa que es faci figurar també en el precepte destinat a definir el règim jurídic de l'Institut Català de Finances.

L'article 2, titulat “Patrimoni”, s'estructura en dos apartats. L'apartat 1 recull la literalitat de l'apartat 3 de l'article 1 del text refós vigent, i l'apartat 2 recull la literalitat de l'apartat 3 de l'article 4 d'aquest text refós.

L'article 3, titulat “Criteris d'actuació”, consta d'un sol paràgraf i recull la literalitat de l'article 2 del text refós vigent.

L'article 4, titulat “Objectius de finançament”, s'estructura en dos apartats que, llevat de lleugeres millores de redacció, recullen la literalitat dels dos apartats de l'article 3 del text refós vigent.

L'article 5, titulat “Actuacions concertades i operacions de dret privat”, s'estructura en dos apartats que, llevat de lleugeres millores de redacció i d'una adaptació en la remissió normativa que es fa, recullen la literalitat dels apartats 1 i 2 de l'article 4 del text refós vigent.

L'article 6, titulat "Modalitats d'inversió i gestió directa i indirecta", s'estructura en dos apartats que recullen la literalitat dels dos apartats de l'article 5 del text refós vigent. S'avança que l'apartat 1 serà objecte d'una observació.

Finalment, l'article 7, titulat "Regles especials de gestió i de les participades", consta de dos apartats que, amb l'adaptació corresponent de la remissió normativa que es fa, recullen la literalitat dels dos apartats de la disposició addicional quarta del text refós vigent, si bé aquesta disposició addicional es titula "Política remunerativa", de tal manera que l'únic canvi significatiu que es realitza en el projectat article 7 és el canvi de títol de la norma, el qual, a judici de la Comissió, és prou indicatiu del contingut.

Respecte a aquest article 7, en l'informe de la Direcció General de Pressupostos es proposa establir que "[...] serà d'aplicació la normativa bàsica estatal per al personal de les entitats del sector públic, i concretar que la referència explícita a la Llei de pressupostos es refereix a la Generalitat de Catalunya".

La memòria d'observacions i al·legacions presentades considera oportú mantenir la redacció proposada "[...] ja que el règim jurídic queda definit en l'article 1 de forma clara i coherent".

Es tracta, en suma, que els afegits que proposa la Direcció General de Pressupostos ja es dedueixen sense cap mena de dubte de l'articulat i, per tant, a parer de la Comissió Jurídica Assessora, no hi ha cap impediment en el fet que la unitat promotora opti per mantenir la redacció proposada que coincideix amb el que està en vigor.

De conformitat amb el que s'ha exposat, a judici d'aquesta Comissió, cal concloure que el contingut i la sistemàtica del capítol 1 s'ajusta a l'autorització parlamentària i introdueix les modulacions i adaptacions normatives apropiades per tal de conformar un text coherent, sistemàtic i actualitzat. Això no obstant, es fan determinades observacions de mera redacció respecte als títols del capítol 1 i de l'article 1, així com al contingut de l'apartat 1 de l'article 6 del Projecte normatiu.

b) Títols del capítol 1 de l'article 1

El títol del capítol 1 del text projectat és «Naturalesa i règim jurídic», el qual coincideix literalment amb el títol de l'article 1. Però es dona la circumstància que el capítol 1 consta de set articles i, per tant, sobta que un dels articles repliqui mimèticament el títol del capítol en el qual s'inclou.

A judici de la Comissió, si es té en compte que la «naturalesa» d'un ens, com és l'ICF, és un aspecte del seu «règim jurídic», perfectament es pot eliminar del títol del capítol 1, el qual podria passar a anomenar-se simplement «règim jurídic», i continuaria fent la funció d'indicar-ne breument el contingut, tal com reclama la regla 132 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa a l'article 1, no hi ha dubte que se n'ocupa singularment de la «naturalesa», per la qual cosa es considera oportú mantenir la referència en el títol. Ara bé, en relació amb el «règim jurídic» s'adverteix que només se n'ocupa d'un dels seus aspectes, concretament, l'aspecte formal centrat en la normativa aplicable; d'aquí que se suggereixi substituir la referència al «règim jurídic» per l'expressió «normativa aplicable».

Si s'acceptessin aquestes propostes, les redaccions dels respectius títols del capítol 1 i de l'article 1 del text refós projectat podrien quedar com segueix –se'n destaquen les modificacions en cursiva–:

«Capítol 1

Règim jurídic

Article 1

Naturalesa i *normativa aplicable*»

c) Article 6.1

L'apartat 1 de l'article 6 del Projecte normatiu recull la literalitat de l'apartat 1 de l'article 5 del text refós vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, i, per tal motiu, fa referència al departament de la Generalitat de Catalunya competent en “matèria d'economia i finances”. Però es dona la circumstància que, en la nomenclatura actual, el departament competent ho és en “matèria d'economia i hisenda”. D'aquí que, en ser una de les finalitats del text refós actualitzar la terminologia, se suggereix que se substitueixi el terme *finances* pel terme *hisenda*.

Si s'acceptés aquesta proposta, la redacció de l'apartat 1 de l'article 6 del text refós projectat podria quedar com segueix –se'n destaca la modificació en cursiva–:

“2. L'Institut Català [...] competent en matèria d'economia i *hisenda*”.

La mateixa observació cal fer d'altres preceptes del text refós projectat, com són els articles 10.4, 11.a) i f), 15.1 i 19.2.

VI.6. Capítol 2

a) Contingut

El capítol 2 del text refós projectat, titulat “Funcions”, consta d’un únic article (l’article 8) i es correspon amb el capítol 2, d’igual títol, del text refós vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002.

L’article 8, titulat “Funcions a desplegar i limitacions”, consta de cinc apartats.

Els apartats 1, 2 i 3 projectats reproduïxen literalment els apartats 1, 2 i 3 de l’article 6 del text refós vigent.

Ara bé, pel que respecta a l’apartat 4 projectat s’adverteix que efectua una incorporació parcial de l’apartat 4 del text refós vigent. I, així, l’apartat 4 de l’article 8 del text refós projectat, té la redacció següent:

“4. L’Institut Català de Finances pot constituir societats mercantils i fons dels que estableix la normativa vigent i, en general, participar en qualsevol tipus d’entitat, tant directament com a través de les seves filials.”

Segons s’ha dit, aquest precepte es correspon amb l’apartat 4 de l’article 6 del vigent text refós, el qual deriva de la modificació introduïda pel Decret llei 2/2015, el qual, en l’article 7, va donar una nova redacció a l’article 6 del text refós vigent, en l’apartat 4 del qual s’estableix que:

“4. L’Institut Català de Finances pot constituir societats mercantils i fons dels que estableix la normativa vigent i, en general, participar en qualsevol tipus d’entitat,

i autoritzar les seves entitats filials perquè realitzin aquestes operacions de qualsevol tipus, mobiliàries o immobiliàries. Així mateix, poden adquirir participacions en altres societats mercantils i entitats financeres, siguin públiques o privades.”

D’aquesta manera, com també s’ha indicat, s’adverteix que l’apartat 4 projectat efectua una incorporació parcial de l’apartat 4 vigent. Concretament, s’ometen els incisos finals següents: “[...] perquè realitzin aquestes operacions de qualsevol tipus, mobiliàries o immobiliàries” i “[...] Així mateix, poden adquirir participacions en altres societats mercantils i entitats financeres, siguin públiques o privades.” Ara bé, per contra, en l’apartat 4 projectat s’afegeix l’incís final següent: “[...] tant directament com a través de les seves filials”.

Encara que no s’expliqui en l’expedient el motiu d’aquest canvi de redacció, s’adverteix que té com a finalitat simplificar-ne el contingut.

En efecte, quan la redacció vigent, en el penúltim incís, diu explícitament que l’Institut Català de Finances pot autoritzar les seves entitats filials perquè realitzin aquestes operacions de qualsevol tipus, mobiliàries o immobiliàries, no està afegint res de nou a l’ordenament jurídic, puix es tracta d’una facultat intrínseca a l’Institut Català de Finances com a titular de la societat. D’aquí que es pugui ometre perfectament l’incís esmentat.

D’altra banda, quan la redacció vigent diu explícitament, en l’últim incís, que “Així mateix, poden adquirir participacions en altres societats mercantils i entitats financeres, siguin públiques o privades”, s’ha de tenir en compte que la nova redacció projectada ja deixa clar que l’Institut Català de Finances, a més de poder constituir societats, pot participar en altres entitats, no solament directament, sinó

també a través de les seves societats filials, de tal manera que es diu d'una forma més senzilla el que actualment es diu a l'últim incís del vigent apartat 4 quan habilita les societats filials de l'Institut Català de Finances a adquirir participacions d'altres entitats.

Finalment, pel que fa a l'apartat 5 projectat, efectua una reformulació de la disposició addicional tercera del text refós vigent. Cal avançar que serà objecte de dues observacions.

De conformitat amb el que s'ha exposat, a judici de la Comissió, cal concloure que el contingut i la sistemàtica d'aquest capítol 2 s'ajusta a l'autorització parlamentària i introdueix les modulacions i adaptacions normatives apropiades per tal de conformar un text coherent, sistemàtic i actualitzat. Això no obstant, es fan dues observacions respecte a l'apartat 5 de l'article 8 del Projecte normatiu.

b) Apartat 5 de l'article 8

L'apartat 5 de l'article 8 del text refós projectat, té la redacció següent:

“L'Institut Català de Finances pot assumir les tasques d'execució dels instruments financers dels diversos programes operatius de la Unió Europea, per acord del Govern de la Generalitat de Catalunya. En tot cas, l'acord esmentat l'ha d'habilitar per adoptar les mesures oportunes per assegurar la bona gestió dels instruments financers del programa en qüestió.”

Segons s'ha dit, aquest precepte es correspon amb la disposició addicional tercera del text refós vigent, la qual va ser afegida per l'article 189.4 de la Llei 5/2017, amb la redacció següent:

“Es confereixen a l’Institut Català de Finances les tasques d’execució dels instruments financers del Programa operatiu de Catalunya Feder 2014-20 (Decisió CE 2015-894) en els termes de l’article 38.4.c del Reglament (UE) núm. 1303/2013, del Parlament Europeu i del Consell, i se l’habilita perquè adopti les mesures oportunes per a assegurar la bona gestió dels instruments financers del dit programa.”

S’adverteix, per tant, que, mentre que el text refós vigent habilita l’Institut Català de Finances per un determinat programa operatiu de la Unió Europea (el programa Feder 2014-2020), el text refós projectat atorga al Govern la facultat per a habilitar a l’Institut Català de Finances per a qualsevol programa operatiu de la Unió Europea.

En l’informe jurídic preliminar, de 17 de juliol de 2020, s’indica sobre això que “Seria convenient donar una breu explicació d’aquesta modificació, ja que sembla que seria ampliar l’abast d’altres instruments financers dels diversos programes operatius de la Unió Europea, als efectes de valorar si s’inscriu dintre dels límits de la delegació legislativa”.

La memòria d’observacions i al·legacions presentades, de data 28 d’agost de 2020, explica que, “En relació amb l’article 8.5, sobre les tasques d’execució dels instruments financers dels diversos programes operatius de la Unió Europea, s’ha proposat una redacció més genèrica, per donar opció, sempre per acord del Govern, a assumir tasques d’altres programes diferents al Programa operatiu en Catalunya Feder 2014-20 original que, d’altra banda és a punt d’acabar, i evitar així modificacions en la llei, derivades de l’eventual encomana del Govern d’altres

tasques de gestió”. Aquesta explicació es recull en l’Informe jurídic final, de 28 d’agost de 2020.

A judici de la Comissió, el contingut dels dos preceptes transcrits és diferent tant pel que fa al subjecte habilitant, com pel que fa a la matèria objecte de l’habilitació: en la disposició addicional tercera del text refós en vigor, el subjecte que habilita l’Institut Català de Finances és el mateix legislador via el precepte legal esmentat, i la matèria per a la qual se l’habilita se circumscriu a un singular programa operatiu de la Unió Europea; mentre que en l’apartat 5 de l’article 8 del text refós projectat, no s’habilita l’Institut Català de Finances, sinó que simplement es preveu que sigui el Govern qui acordi l’habilitació, i la matèria per la qual se’l pot habilitar no és un programa singular, sinó que pot ser qualsevol programa operatiu de la Unió Europea.

En aquest marc, la Comissió entén que cal fer dues observacions a l’apartat 5 de l’article 8 del text refós projectat.

La primera observació rau en el fet que l’apartat 5 de l’article 8 del text refós projectat deixa sense efecte l’habilitació legal que la disposició addicional tercera del vigent text refós atorga a l’Institut Català de Finances per a un projecte singular. Certament, com es diu en la memòria valorativa, aquest projecte singular està a punt d’acabar, però precisament per això, mentre no hagi acabat, s’ha de continuar mantenint en vigor l’habilitació legal esmentada, sense que aquesta es pugui substituir per un acord del Govern. D’aquí que es proposi a la unitat promotora que ponderi la conveniència de mantenir l’habilitació legal que actualment es preveu en la disposició addicional tercera del vigent text refós mentre continuï estant en vigor. Així mateix, pel que fa al criteri emprat en la redacció del present projecte normatiu per la unitat promotora, consistent a passar a l’articulat les disposicions

addicionals, es proposa que la disposició addicional tercera s'inclogui en l'article 8.

La segona observació rau en el fet que l'apartat 5 de l'article 8 del text refós projectat no refon la disposició addicional tercera del vigent text refós, sinó que introdueix una norma *ex novo*. D'aquí que es consideri convenient justificar la institució jurídica en vigor que n'empara la inclusió en el text refós projectat com, per exemple, podria ser l'encàrrec de gestió regulat en l'article 11 de l'LPAC. Així, continuant amb l'exemple, l'encàrrec de gestió es donaria en el supòsit que la unitat promotora entengués que la finalitat de la norma és replicar per a la relació Govern-Institut Català de Finances en matèria de programes operatius de la Unió Europea, la possibilitat prevista amb caràcter bàsic i general en l'article 11 de l'LPAC, en què s'admet l'encàrrec de gestió. És a dir, en aquest supòsit, el que preveuria la norma projectada seria simplement que el Govern de la Generalitat de Catalunya pogués acordar l'encàrrec a l'Institut Català de Finances de les activitats de caràcter material o tècnic en què consisteixen les tasques d'execució dels instruments financers dels diversos programes operatius de la Unió Europea, incloent-hi l'adopció, per part de l'Institut Català de Finances, de les mesures oportunes per a assegurar la bona gestió dels instruments financers del programa en qüestió. A judici de la Comissió, en tractar-se de la gestió d'instruments financers, s'inclouria dins les activitats i els serveis propis del negoci de banca que realitza l'Institut Català de Finances, de conformitat amb l'article 5.1 del vigent text refós, recollit per l'article 6.1 del text refós projectat.

Es tracta, en suma, que, a l'efecte d'aclarir el fonament legal de la norma projectada, es proposi a la unitat promotora que ponderi la conveniència que, en l'apartat 5 de l'article 8, es faci referència al fonament jurídic que n'empara la

refosa com, per exemple, pot ser l'encàrrec de gestió establert en l'article 11 de l'LPAC.

Si s'acceptessin aquestes propostes, la redacció de l'apartat 5 de l'article 8 del text refós projectat podria quedar com segueix –es destaquen en cursiva els afegits i es posen en claudàtor els que són una mera hipòtesi segons s'ha explicat en la segona observació–:

“5. L'Institut Català de Finances pot assumir *mitjançant [encàrrec de gestió]* les tasques d'execució dels instruments financers dels diversos programes operatius de la Unió Europea, per acord del Govern de la Generalitat de Catalunya. En tot cas, l'acord esmentat l'ha d'habilitar per adoptar les mesures oportunes per assegurar la bona gestió dels instruments financers del programa en qüestió.

Es confereixen a l'Institut Català de Finances les tasques d'execució dels instruments financers del Programa operatiu de Catalunya Feder 2014-2020 (Decisió CE 2015-894) en els termes de l'article 38.4.c) del Reglament (UE) número 1303/2013, del Parlament Europeu i del Consell, i se l'habilita perquè adopti les mesures oportunes per a assegurar la bona gestió dels instruments financers del dit programa.”

VI.7. Capítol 3

a) Contingut

El capítol 3 del text refós projectat, titulat “Òrgans de govern”, consta de nou articles (art. 9 a 17) i es correspon amb el capítol 3, d'igual títol del text refós vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002.

L'article 9, titulat "Òrgans necessaris i opcionals", s'estructura en dos apartats que reproduïxen literalment els dos apartats de l'article 16 de text refós vigent.

L'article 10, titulat "La Junta de Govern i el president o presidenta", s'estructura en quatre apartats que, llevat d'una lleugera modificació en la redacció, que substitueix el número alfabètic "deu" per l'àrabic "10", i d'una adaptació en la remissió normativa que es fa, recullen la literalitat dels quatre apartats de l'article 17 del text refós vigent.

L'article 11, titulat "Competències de la Junta de Govern", s'estructura en un paràgraf inicial i en sis lletres (a), b), c), d), e) i f)), i es correspon amb l'article 18 del text refós vigent. S'adverteix com a novetats la renumeració de la llista de lletres a l'efecte de no incloure les que han deixat d'estar en vigor, i la supressió d'un incís de la lletra b) del text refós vigent, que es correspon amb la lletra a) del text refós projectat. S'avança que les lletres a) i f) seran objecte de sengles observacions.

L'article 12, titulat "Facultats del president o presidenta", consta d'un sol paràgraf i, llevat d'una lleugera millora de redacció, recull la literalitat de l'article 19 del text refós vigent.

L'article 13, titulat "Òrgans delegats", s'estructura en tres apartats que, llevat de lleugeres millores de redacció i d'una adaptació en les remissions normatives que es fan, recullen la literalitat dels tres apartats de l'article 20 del vigent text refós.

L'article 14, titulat "Actes dels acords i secretaria", s'estructura en tres apartats i recullen la literalitat dels tres apartats de l'article 21 del text refós vigent.

L'article 15, titulat "El conseller delegat o la consellera delegada i les seves funcions", s'estructura en dos apartats, i el segon apartat consta d'un paràgraf inicial i de sis lletres (a), b), c), d), e) i f)). Es correspon amb l'article 22 del vigent text refós, i s'adverteixen com a novetats la renumeració de la llista de lletres a l'efecte de no incloure les que han deixat d'estar en vigor, una adaptació en la remissió normativa que es fa en la lletra b), la reformulació de la lletra c) i algunes millores en la redacció de lletra e).

L'article 16, titulat "Règim d'incompatibilitats", consta d'un sol paràgraf i, llevat d'una lleugera millora de redacció, recull la literalitat de l'article 25 del text refós vigent.

L'article 17, titulat "Transparència i bon govern", consta d'un sol paràgraf i recull la literalitat de la disposició addicional primera del text refós vigent.

De conformitat amb el que s'ha exposat, a judici de la Comissió, cal concloure que el contingut i la sistemàtica d'aquest capítol 3 s'ajusta a l'autorització parlamentària i introdueix les modulacions i adaptacions normatives apropiades per tal de conformar un text coherent, sistemàtic i actualitzat. Això no obstant, es fan determinades observacions respecte a l'article 11.a) i f) del Projecte normatiu.

b) Lletres a) i f) de l'article 11

Les lletres a) i f) de l'article 11 del text refós projectat, tenen la redacció següent:

"Són competències de la Junta de la Junta de Govern:

a) Elevar a l'aprovació del Govern, mitjançant el departament competent en matèria d'economia i finances els comptes anuals de l'entitat i la proposta d'aplicació de resultats.

[...]

f) Emetre els informes que li demanen el Govern o els departaments mitjançant el departament competent en matèria d'economia i finances.”

Segons s'ha dit, aquestes normes es corresponen amb les lletres b) i i) de l'article 18 del text refós vigent, que tenen la redacció següent:

“Són competències de la Junta de Govern:

[...]

b) Elevar a l'aprovació del Govern, mitjançant el Departament d'Economia i Finances, les propostes de pressupost, la memòria, el balanç i els comptes de l'entitat i les propostes d'aplicació de resultats.

[...]

i) Emetre els informes que li demanen el Govern o els departaments mitjançant el Departament d'Economia i Finances.”

En relació amb les lletres a) i f) del text refós projectat, s'observa que fan referència al “departament competent en matèria d'economia i finances”, amb la qual cosa es recull una expressió semblant a l'emprada per les lletres b) i i) del text refós actual quan es refereixen al “Departament d'Economia i Finances”.

Tal com s'ha explicat en l'anterior subapartat VI.5.c), amb motiu de l'article 6.1 de text refós projectat, en la nomenclatura actual, el departament competent ho és en “matèria d'economia i hisenda”. D'aquí que, com que una de les finalitats del

text refós és actualitzar la terminologia, se suggereix que se substitueixi el terme *finances* pel d'*hisenda*.

Llevat de l'anterior, s'adverteix que mentre que la lletra f) del text refós projectat recull literalment el contingut de la lletra i) del text refós actual, la lletra a) del text refós projectat presenta certes diferències amb la lletra b) del text refós actual. Concretament, en el projecte normatiu, en primer lloc, desapareix la menció a “les propostes de pressupost, la memòria, el balanç”; en segon lloc, s'especifica que els comptes són “anuals”, i, en tercer lloc, en comptes del plural, s'empria el singular quan es refereix a “la proposta d'aplicació de resultats”.

Començant per aquestes dues últimes diferències, es constata que tenen com a finalitat millorar la redacció de la norma, puix que, arran del principi d'anualitat pressupostària (recollit, entre d'altres preceptes, en l'article 2.1 del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre –TRLFPC–), els comptes de les entitats públiques són anuals. D'aquí que l'expressió més habitual per a referir-se als comptes d'una entitat pública sigui la dels “comptes anuals”, tal com es fa en el text projectat, i s'empri, així, la mateixa expressió que es recull en altres lleis, com ara el TRLFPC i l'LGP –Llei 47/2003, de 26 de novembre, general pressupostària–. Tanmateix, en tractar-se l'Institut Català de Finances d'una única entitat pública, tan sols ha de presentar una proposta d'aplicació de resultats, cosa que justifica que en el text projectat s'empri el singular, i no el plural, per a referir-se a tal proposta.

Pel que fa a la primera diferència indicada, resulta convenient tractar per separat l'omissió relativa a “les propostes de pressupost”, de l'omissió relativa a “la memòria, el balanç”.

Així, de conformitat amb l'article 128 de l'LGP, la memòria i el balanç formen part dels comptes anuals, de tal manera que, quan s'ordena elevar a l'aprovació del Govern els comptes anuals de l'entitat, és una redundància exigir que s'elevin també al Govern la memòria i el balanç, puix aquests ja s'integren en els comptes anuals. D'aquí que es conclouï que l'omissió en el text projectat de la referència a la memòria i al balanç té com a finalitat simplificar la redacció de la norma i evitar redundàncies innecessàries.

En suma, la referència que fa l'article 18.b) del text refós vigent a “la memòria, el balanç, els comptes de l'entitat”, es pot substituir per l'expressió genèrica i tècnicament més correcta “comptes anuals de l'entitat” que s'empra en l'article 11.a) del text refós projectat. I, paral·lelament, també resulta tècnicament més correcte substituir l'expressió en plural que apareix en l'article 18.b) del text refós vigent respecte a “les propostes d'aplicació de resultats”, per l'expressió en singular emprada per l'article 11.a) del text refós vigent quan parla de “la proposta d'aplicació de resultats”.

En tot cas, convé destacar que es tracta de documents comptables sobre la base dels quals es monitora l'aplicació del pressupost. D'aquí que es justifiqui que l'article 18.b) del text refós vigent exigeixi a la Junta de Govern no solament que els trameti al Govern de la Generalitat de Catalunya, sinó que hagin de ser aprovats per aquest. Aquest criteri es recull fidelment per l'article 11.a) del text refós projectat.

Ara bé, pel que fa a l'omissió en el text projectat de la referència a “les propostes de pressupost”, s'ha d'advertir que es tracta d'un concepte que no es pot integrar en els comptes anuals de l'entitat, ja que, tal com es posa de manifest en els articles 31.1 de l'LFPC i 36.2 de l'LGP, no és un document comptable destinat a reflectir

l'aplicació del pressupost, sinó un document pressupostari destinat a l'elaboració del projecte de pressupost.

Continuant amb la redacció de la lletra a) de l'article 11 projectat, en l'informe de la Direcció General de Pressupostos, de data 17 de juliol de 2020, s'al·lega que «[...] s'ha eliminat del text “les propostes de pressupost”. Considerem que el text hauria d'indicar l'òrgan de l'Institut Català de Finances responsable de tramitar el seu avantprojecte anual de pressupostos».

La memòria valorativa d'observacions i al·legacions presentades, de data 28 d'agost de 2020, considera oportú mantenir la redacció proposada «[...] en coherència amb allò que estableix l'article 19.2. 1r. paràgraf: “La Junta de Govern ha d'eleva anualment a l'aprovació del Govern, mitjançant el departament competent en matèria d'economia i finances, els comptes anuals de l'entitat i la proposta d'aplicació de resultats” // Més quan el paràgraf següent en destaca l'autonomia pressupostària: // L'institut Català de Finances té autonomia pressupostària respecte de la Generalitat de Catalunya, la qual únicament establirà el seu límit màxim d'endeutament anual, a l'efecte de gaudir de la seva garantia, a les lleis de pressupostos respectives. Aquest límit màxim d'endeutament anual és igualment l'única limitació de tipus pressupostari que s'aplica a l'institut en un context de pròrroga pressupostària]».

Cal tenir en compte que la redacció de l'article 19.2 del text projectat portat a col·lació en la memòria valorativa com a precepte de contrast es correspon amb l'article 32.2 del text refós vigent, en la redacció que li va donar l'article 123 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, el qual modifica la redacció que li va donar l'article 11 del Decret llei 2/2015, de 28 de juliol. En cap d'aquestes redaccions de l'article 32.2 de l'actual text refós es preveu que la Junta de Govern de l'Institut Català de

Finances hagi d'elevat les propostes de pressupostos al Govern de la Generalitat per a aprovar-les.

D'aquesta manera, doncs, s'adverteix que hi ha una manca de concordança en el contingut de dos preceptes del text refós vigent: la lletra b) de l'article 18 i l'apartat 2 de l'article 32.

Així hi ha, d'una banda, l'article 18.b), que deriva de la redacció original del Decret legislatiu 2/2004, en què es preveu com a competència de la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances l'elevació de les propostes de pressupostos al Govern de la Generalitat per a aprovar-les.

Aquesta norma concorda amb la remissió que fa l'article 1.1 del text refós vigent al Decret legislatiu 2/2002. En efecte, l'article 1.1 del text refós vigent (recollit literalment en l'article 1.1 del text refós projectat) estableix: "1. L'Institut Català de Finances és una entitat amb personalitat jurídica pròpia sotmesa a l'ordenament jurídic privat, de les previstes a l'article 1.b.1 del text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, el qual serà d'aplicació en tot allò que no sigui incompatible amb el que es disposa en aquest text." I l'article 15 d'aquest Decret legislatiu 2/2002 estableix: "Els pressupostos de les entitats autònomes han d'ésser elevats pel seu consell d'administració al Departament d'Economia i Finances, amb informe previ del departament a què són adscrites, abans del primer de maig de cada any. El Departament d'Economia i Finances, després d'haver-ne emès l'informe, ha de sotmetre aquests pressupostos a l'aprovació del Govern, amb les correccions que consideri escaients, per a incloure'ls al Projecte de llei de pressupostos."

I, d'una altra banda, hi ha l'article 32.2, primer paràgraf, del text refós vigent, que deriva de la redacció que li va donar el Decret llei 2/2015, posteriorment modificat per la Llei 5/2020, en què no es preveu que figurin aquestes propostes de pressupostos dins la documentació que la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances ha d'eleva al Govern de la Generalitat de Catalunya per a aprovar-les.

Aquesta norma concorda amb el paràgraf segon del mateix article 32, que estableix el principi d'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances.

D'una manera esquemàtica, es pot dir que s'està davant una antinòmia fruit de la redacció de dos preceptes del text refós vigent, puix que, mentre que en l'article 18.b) es preveu com a competència de la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances l'elevació de les propostes de pressupostos al Govern de la Generalitat per a aprovar-les, en l'article 32.2 no es preveu que figurin aquestes propostes de pressupostos dins la documentació que la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances ha d'eleva al Govern de la Generalitat per a aprovar-les.

La memòria valorativa opta decididament pel criteri que es desprèn de l'article 32.2, en el qual s'omet que la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances hagi d'eleva al Govern de la Generalitat les propostes de pressupost per a aprovar-les.

A judici de la Comissió, cal diferenciar entre l'obligació de la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances d'eleva les propostes de pressupost i la facultat del Govern de la Generalitat de Catalunya per a aprovar-les.

Començant per la facultat del Govern de la Generalitat per a aprovar les propostes de pressupost de l'Institut Català de Finances, s'adverteix que l'article 32 del text refós vigent atorga a l'Institut Català de Finances una àmplia autonomia

pressupostària respecte a la Generalitat, únicament afectada pel límit màxim d'endeutament anual fixat per aquesta.

S'adverteix que l'article 32 va ser afegit al Decret legislatiu 4/2002 per l'article 61.14 de la Llei 7/2011, però es referia a la relació de l'Institut Català de Finances amb l'Institut Català Agrari. De tal manera que va ser en la redacció que l'article 11 del Decret llei 2/2015 va donar a l'article 32 quan, en l'apartat 2, es va fer referència a l'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances. En relació amb això, en l'exposició de motius s'explica que "[...] es deixa palesa la independència d'aquest [de l'Institut Català de Finances] front l'Administració de la Generalitat de Catalunya". La redacció vigent de l'apartat 2 de l'article 32, fruit de l'article 123.3 de la Llei 5/2020, manté l'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances.

També s'adverteix que l'autonomia reconeguda a l'Institut Català de Finances respecte al Govern de la Generalitat presenta certa similitud amb l'autonomia que gaudeix el Banc d'Espanya respecte al Govern estatal, puix que, tal com s'estableix en el primer paràgraf de l'article 1.1 de la Llei 13/1994, d'1 de juny, d'autonomia del Banc d'Espanya: "1. El Banc d'Espanya és una entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat pública i privada. En l'exercici de la seva activitat i per al compliment dels seus fins, actua amb autonomia respecte a l'Administració de l'Estat i exerceix les seves funcions d'acord amb el que preveuen aquesta Llei i la resta de l'ordenament jurídic." Precisament, aquesta autonomia del Banc d'Espanya comporta que la proposta de pressupost no hagi de ser aprovada pel Govern estatal, sinó que aquest es limita a traslladar-la a les Corts Generals per a la seva aprovació, tal com s'estableix en el paràgraf primer de l'article 4.2 de la citada Llei 13/1994, segons el qual: "2. La proposta de pressupost de despeses de funcionament i inversions del Banc d'Espanya, una vegada

aprovada pel seu Consell de Govern segons l'article 21.1, g), s'ha de remetre al Govern, que l'ha de traslladar a les Corts Generals per a la seva aprovació [...].”

D'aquí que, a judici de la Comissió Jurídica Assessora, s'ha de concloure que resulta contradictòria amb el principi d'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances –establerta per la modificació operada pel Decret llei 2/2015–, la referència que, des de la redacció original del Decret legislatiu 2/2004 fa l'article 11.a) del text refós vigent a l'aprovació per part del Govern de la Generalitat de les propostes de pressupostos de l'Institut Català de Finances. I, en aquesta mesura, s'ha de considerar igualment la incompatibilitat amb l'article 15 del Decret legislatiu 2/2002, quan també preveu que els pressupostos de les entitats autònomes incloses dins els seus àmbits d'aplicació han d'estar aprovats pel Govern de la Generalitat. Aquesta incompatibilitat, de conformitat amb l'article 1.1 del text refós vigent, comporta que la previsió esmentada no sigui aplicable a l'Institut Català de Finances.

En aquest marc, doncs, resulta coherent que la unitat promotora corregeixi aquesta contradicció i elabori una nova redacció a la norma continguda en la lletra b) de l'article 18 del text refós vigent [que passa a ser la lletra a) de l'article 11 del text refós projectat], a l'efecte de deixar palès que el principi d'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances comporta que les seves propostes de pressupostos no han de ser aprovades pel Govern de la Generalitat.

Ara bé, una qüestió diferent és l'obligació de l'Institut Català de Finances de remetre les seves propostes de pressupost al Govern de la Generalitat, a l'efecte que les traslladi al Parlament de Catalunya per a aprovar-les. Es diu això perquè es tracta d'un criteri de general aplicació derivat del principi de legalitat pressupostària, recollit, pel que fa a l'Estat, en l'article 134 de la Constitució, i, pel

que fa a la Generalitat de Catalunya, en l'article 212 de l'Estatut d'autonomia, segons els quals correspon al legislatiu examinar, esmenar i aprovar els pressupostos. D'aquí que es prevegi en la normativa legal l'obligació dels ens autònoms de remetre a l'òrgan governamental respectiu les propostes de pressupost o, el que és el mateix, els avantprojectes de pressupost.

Així, l'article 31.1 de l'LFPC estableix: "1. Els organismes superiors de la Generalitat i els seus departaments trametran al conseller o a la consellera d'Economia i Finances, abans de l'1 de maig de cada any, els seus avantprojectes dels estats de despeses, degudament ajustats a les lleis que siguin d'aplicació i a les directrius aprovades pel Govern a proposta de l'esmentat conseller o consellera. Així mateix, lliuraran els avantprojectes dels estats d'ingressos i de despeses, i, quan s'escaigui, de recursos i dotacions de les entitats autònomes i empreses públiques formant un sol avantprojecte per a cadascun, que compregui totes les seves activitats."

I, en el mateix sentit, l'article 36.2, apartat segon, de l'LGP estableix:

"Segona. Els ministeris i els altres òrgans de l'Estat amb dotacions diferenciades en els pressupostos generals de l'Estat han de remetre al Ministeri d'Hisenda les corresponents propostes de pressupost, ajustades als límits que les directrius hagin establert.

De la mateixa manera, els diferents ministeris han de remetre al d'Hisenda les propostes de pressupostos d'ingressos i despeses de cada un dels organismes autònoms i altres entitats que hi estan adscrits [...]."

De conformitat amb el que s'ha exposat, i sense perjudici de les adaptacions pertinents derivades de la normativa específica, s'ha de considerar aplicable a l'Institut Català de Finances l'article 15 del Decret legislatiu 2/2002, quan estableix l'obligació que els consells d'administració de les entitats autònomes han de remetre els seus pressupostos al departament al qual estan adscrites.

En aquest marc, és procedent concloure que l'Institut Català de Finances té l'obligació d'aportar la seva proposta de pressupost anual al Govern de la Generalitat, cosa que ha de fer mitjançant el departament corresponent, el qual, segons l'article 18.b) del text refós vigent, no és cap altre que el competent en matèria d'economia i hisenda. Així mateix, i segons el mateix article, l'òrgan de l'Institut Català de Finances encarregat d'eleva al Govern de la Generalitat la proposta de pressupost és la Junta de Govern. D'aquí que, a l'efecte d'evitar dubtes interpretatius, es proposa a la unitat promotora que ponderi la conveniència d'especificar aquesta obligació en la lletra a) de l'article 11 del text refós projectat.

Si s'acceptessin aquestes propostes, la redacció de l'article 11 del text refós projectat podria quedar com segueix –i es destaquen en cursiva els afegits i les modificacions–:

“Són competències de la Junta de la Junta de Govern:

[...]

a) *Remetre la proposta de pressupost al departament competent en matèria d'economia i hisenda, i elevar a l'aprovació del Govern, mitjançant el departament esmentat, els comptes anuals de l'entitat i la proposta d'aplicació de resultats.*

[...]

f) Emetre els informes que li demanen el Govern o els departaments mitjançant el departament competent en matèria d'economia i *hisenda*.”

VI.8. Capítol 4

a) Contingut

El capítol 4 del text refós projectat, titulat “Dels recursos”, consta de dos articles (art. 18 i 19) i es correspon amb el capítol 5, d’igual títol, del text refós vigent, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002. S’avança que el títol del capítol serà objecte d’una observació.

L’article 18, titulat “Recursos econòmics per executar les seves funcions”, transcriu literalment el contingut de l’apartat 1 de l’article 31 del text refós vigent. L’apartat 2 d’aquest article acabat de citar està derogat.

L’article 19, titulat “Formulació i aprovació dels comptes anuals. Garantia dels seus deutes i rendició de comptes”, s’estructura en quatre apartats. Els apartats 1 i 4 reproduïxen literalment els apartats 1 i 3 de l’article 32 del text refós vigent, i quelcom similar succeeix en l’apartat 3 projectat, en reproduir literalment la disposició addicional tercera del text refós vigent. Ara bé, l’apartat 2 es correspon amb l’apartat 2 de l’article 32 del text refós vigent, però no el reproduïx literalment tal com tot seguit s’exposarà.

L’apartat 2 de l’article 19 del text refós projectat, té la redacció següent:

“2. La Junta de Govern ha d’eleva anualment a l’aprovació del Govern, mitjançant el departament competent en matèria d’economia i finances, els comptes anuals de l’entitat i la proposta d’aplicació de resultats.

L'Institut Català de Finances té autonomia pressupostària respecte de la Generalitat de Catalunya, la qual únicament establirà el seu límit màxim d'endeutament anual, a l'efecte de gaudir de la seva garantia, a les lleis de pressupostos respectives. Aquest límit màxim d'endeutament anual és igualment l'única limitació de tipus pressupostari que s'aplica a l'institut en un context de pròrroga pressupostària.”

Segons s'ha dit, aquest apartat es correspon amb l'apartat 2 de l'article 32 del text refós vigent, amb la redacció següent, que li va donar l'article 123.3 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril:

“2. La Junta de Govern ha d'eleva anualment a l'aprovació del Govern, mitjançant el departament competent en matèria d'economia i finances, la memòria, el balanç, els comptes de resultats i l'informe de gestió.

L'Institut té autonomia pressupostària respecte de la Generalitat, la qual únicament establirà el seu límit màxim d'endeutament anual a les respectives lleis de pressupostos. Aquest límit màxim d'endeutament anual és igualment l'única limitació de tipus pressupostari que s'aplica a l'Institut en un context de pròrroga pressupostària.”

L'Informe jurídic preliminar, de 17 de juliol de 2020, va indicar sobre això que “Caldria motivar aquests canvis de redactat, als efectes de la valoració de si s'inscriuen dintre dels límits de la delegació legislativa”.

La memòria valorativa d'observacions i al·legacions presentades, de data 28 d'agost de 2020, explica que «S'ha homogeneïtzat la redacció dels articles 11.a i 19.2, sobre documentació a elevar a l'aprovació del Govern, per part de la Junta

de Govern, els quals diferien, amb la finalitat d'aclarir i millor la coherència de la norma i adaptar-lo a la terminologia pròpia de les entitats de crèdit. // S'ha afegit la referència al gaudi de la garantia de la Generalitat sobre l'endeutament de l'Institut Català de Finances, segon paràgraf de l'article 19.2, tot incorporant l'aclariment subratllat [que consisteix amb l'incís "a efectes de gaudir de la seva garantia"] per harmonitzar-lo amb el principi d'autonomia pressupostària que el propi article recull». Aquesta valoració es recull en l'Informe jurídic final, de data 28 d'agost de 2020.

En relació amb el primer paràgraf de l'apartat 2 de l'article 19 és procedent, d'una banda, reiterar l'observació terminològica sobre la denominació del departament competent. És a dir, s'observa que fa referència al "departament competent en matèria d'economia i finances", de manera que recull una expressió semblant a l'emprada per l'apartat 2 de l'article 32 del text refós vigent.

Tal com s'ha explicat en l'anterior subapartat VI.5.c), amb motiu de l'article 6.1 de text refós projectat, en la nomenclatura actual el departament competent ho és en "matèria d'economia i hisenda". D'aquí que, en ser una de les finalitats del text refós actualitzar la terminologia, se suggereix que se substitueixi el terme «finances» pel d'«hisenda».

D'altra banda, en relació amb el mateix paràgraf primer que ara s'examina del text projectat, s'adverteix que fa referència a "els comptes anuals de l'entitat i la proposta d'aplicació de resultats", mentre que, en el paràgraf primer de l'article 32.2 del text refós vigent, es fa referència a "la memòria, el balanç, els comptes de resultats i l'informe de gestió".

Segons ja s'ha explicat en el subapartat VI.3.b), amb motiu de l'anàlisi de l'article 11.a) del text refós projectat, de conformitat amb l'article 128 de l'LGP, la memòria i el balanç formen part dels comptes anuals. Ara cal afegir que, segons el mateix article 128, l'informe de gestió també s'integra dins els comptes anuals.

D'aquesta manera, quan el text projectat substitueix els termes “memòria”, “balanç” i “informe de gestió”, pel concepte “comptes anuals” està procedint a aclarir i simplificar la redacció de la norma. Així mateix, l'expressió “els comptes anuals de resultats”, que, segons el text vigent, ha d'eleva la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances a l'aprovació del Govern de la Generalitat, és tècnicament equivalent a l'expressió “proposta d'aplicació de resultats”, emprada pel text projectat.

Finalment, cal indicar que el primer paràgraf de l'article 19.2 del text refós projectat reproduïx el mandat de l'article 11.a), relatiu a la competència i obligació de la Junta de Govern de l'Institut Català de Finances d'eleva a l'aprovació del Govern de la Generalitat, mitjançant el departament corresponent, els comptes anuals de l'entitat i la proposta d'aplicació de resultats. Aquest criteri es justifica perquè la norma tingui més claredat.

Sobre això simplement cal dir que, en el supòsit que la unitat promotora acceptés el suggeriment exposat en el subapartat VI.3.b) d'aquest dictamen sobre la introducció en l'article 11.a) d'una referència a la competència de la Junta de Govern consistent a “Remetre la proposta de pressupost al departament competent en matèria d'economia i hisenda”, aquesta referència no escauria replicar-la en el precepte ara examinat, puix que, a diferència de l'article 11, l'article 19.2 no tracta de les competències que té la Junta de Govern en diverses matèries, com és la

pressupostària, sinó de l'obligació que té en una matèria concreta, com és la comptable.

Passant ja al segon paràgraf de l'apartat 2 de l'article 19, s'adverteix que es limita a afegir a la norma continguda en el segon paràgraf de l'article 32 del text refós vigent la frase "a efectes de gaudir de la seva garantia". Tal com s'explica en la memòria valorativa, aquest afegit té la finalitat d'harmonitzar el precepte amb el principi d'autonomia pressupostària que recull el mateix precepte. La Comissió Jurídica Assessora comparteix aquest criteri, puix que l'exigència establerta en el text vigent que ha de ser la llei de pressupostos la que estableixi el límit màxim d'endeutament de l'Institut Català de Finances rau en la voluntat del legislador de garantir el principi d'autonomia pressupostària de l'Institut Català de Finances, establert i reconegut pel mateix legislador.

De conformitat amb el que s'ha exposat, i a judici de la Comissió, cal concloure que el contingut i la sistemàtica d'aquest capítol 4 s'ajusta a l'autorització parlamentària en introduir les modulacions i adaptacions normatives apropiades per tal de conformar un text coherent, sistemàtic i actualitzat. Això no obstant, es fa una observació de mera redacció respecte al títol.

b) Títol

Com s'ha dit, el capítol 4 del text refós projectat es titula "Dels recursos" i recull així, mimèticament, el mateix títol del capítol 6 del text refós vigent. Es dona però la circumstància que aquest capítol 6 només consta d'un article (el 31), que s'ocupa precisament dels recursos de l'Institut Català de Finances, mentre el capítol 4 projectat consta de dos articles: un que transcriu el vigent article 31 i que, per tant, s'ocupa dels recursos, i un altre, el 19, que s'ocupa d'unes matèries diferents, tal

com s'explicita en el títol, “Formulació i aprovació dels comptes anuals. Garantia dels seus deutes i rendició de comptes”.

D'aquí que, de cara que el títol del capítol 4 defineixi d'una manera més completa el contingut, se suggereixi ampliar-ne la redacció i al·ludir a les matèries tractades per l'article 19, que són, essencialment, la tramitació dels comptes anuals i la garantia dels deutes.

Si s'acceptés aquesta proposta, la redacció de l'article 11 del text refós projectat podria quedar com segueix –i se'n destaquen en cursiva els afegits–:

«Dels recursos, *la tramitació dels comptes anuals i la garantia dels deutes.*»

CONCLUSIÓ

La delegació legislativa atorgada per la disposició final del text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, afegida per l'article 123 de la Llei 5/2020, s'ha exhaurit per raó d'estar el Govern en funcions i, per tant, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Finances no pot sotmetre al Govern de la Generalitat l'aprovació del Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, sens perjudici de les altres consideracions efectuades.

Albert Lamarca i Marquès
President