



## **DICTAMEN 264/2020**

### **Projecte d'ordre sobre el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya**

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 12 de novembre 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, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, i Sonia Ramos i González, i essent-ne ponent el Sr. Antoni Vaquer i Aloy, ha aprovat el Dictamen següent:

#### **ANTECEDENTS DE FET**

1. El Departament d'Economia i Hisenda ha elaborat un Projecte d'ordre sobre el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya. La norma projectada, en la versió sotmesa a dictamen, consta d'un preàmbul, trenta-un articles estructurats en dos capítols, dues disposicions transitòries, dues d'addicionals, una de derogatòria i una final.
2. Al Projecte d'ordre s'adjunta una memòria general, de 13 de juliol de 2020, actualitzada el 24 de juliol de 2020, elaborada pel director general del Patrimoni, que conté la justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria i els tràmits de consulta i participatius.

3. Així mateix, s'incorpora una memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, de data 13 de juliol de 2020, actualitzada en dates 24 de juliol i 16 d'octubre de 2020, elaborada també pel director general del Patrimoni, que inclou una anàlisi del context i la identificació de les opcions de regulació; una anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades, que inclou un informe d'impacte pressupostari, un d'impacte econòmic i social, un d'impacte normatiu i un d'impacte de gènere; un apartat dedicat a la implementació, el seguiment i l'avaluació de la norma, i tres annexos relatius al Test de pimes, quantificació de les càrregues administratives i d'altres.

4. El 20 de juliol de 2020, l'advocada de la Generalitat adscrita al Departament d'Economia i Hisenda va emetre un informe jurídic sobre la primera versió del Projecte d'ordre, en què va concloure que no trobava cap impediment jurídic per a la seva tramitació, sempre que s'hi incorporés la documentació i els informes preceptius que s'indicaven.

5. El 22 de juliol de 2020, el delegat de Protecció de Dades del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va emetre un informe sobre l'impacte del tractament de dades derivat de la regulació proposada, en la conclusió del qual va informar que representava un risc baix per als drets i llibertats de les persones físiques en relació amb el tractament de les seves dades personals.

6. El mateix 22 de juliol de 2020, la directora general de Pressupostos va informar favorablement sobre el Projecte d'ordre, des del punt de vista estrictament pressupostari.

7. El 28 de juliol de 2020, la directora de l'Àrea TIC del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va informar en relació amb el Projecte d'ordre que la previsió per al desenvolupament d'un servei web per a la integració d'entitats del sector públic, per a trametre dades a l'Inventari a través d'interfície estava prevista dins la partida d'evolutiu recurrent vinculada al Gestor del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya (GPG) per a l'any 2021. Així mateix, va indicar que no es preveien per al 2021 increments de costos de llicències, infraestructura o suport derivats de l'increment del volum d'usuaris o d'informació.

8. El 30 de juliol de 2020, la directora general d'Administració Digital va informar favorablement sobre la disposició general projectada.

9. El 5 d'agost de 2020, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre l'informe sobre impacte de gènere, en les conclusions del qual va formular diverses recomanacions.

10. Consta a l'expedient l'evidència de publicació de l'anunci d'informació pública del Projecte d'ordre a la seu electrònica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

11. El 6 d'octubre de 2020, el sub-director general del Patrimoni Mobiliari i Immobiliari de la Generalitat de Catalunya va certificar que s'havia practicat l'audiència a les entitats relacionades a l'annex 1 del mateix certificat, mitjançant e-valisa, Eacat, e-notum i/o correu electrònic, entre els dies 28, 29 i 30 de juliol. Aquestes són les següents: Del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació: Institut Català de la Vinya i el Vi; Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries (IRTA); Promotora d'Exportacions Catalanes, SA; Centre de la

Propietat Forestal; Forestal Catalana, SA; Consorci Centre de Ciència i Tecnologia Forestal de Catalunya i Forest Bioengineering Solutions, SA. Del Departament de Cultura: Institució de les Lletres Catalanes; Biblioteca de Catalunya; Teatre Nacional de Catalunya, SA; Institut Català de les Empreses Culturals (ICEC); Consorci de l'Institut Ramon Llull; Consorci Museu Nacional d'Art de Catalunya; Oficina de Suport a la Iniciativa Cultural; Consorci per a la Normalització Lingüística; Agència Catalana del Patrimoni Cultural; Consell Nacional de la Cultura i de les Arts; Consorci del Centre de Terminologia Termcat; Fundació Mediterrània, Fira d'Espectacles d'Arrel Tradicional; Consorci Patrimoni Mundial de la Vall de Boí, i Consorci del Pla de Rehabilitació i Equipament de Teatres de Barcelona. Del Departament d'Educació: Consorci d'Educació de Barcelona; Fundació per a l'Escola Superior de Música de Catalunya i Fundació Jove Orquestra Nacional de Catalunya. Del Departament d'Empresa i Coneixement: Agència Catalana del Consum; Institut Català d'Energia (ICAEN); Empresa de Promoció i Localització Industrial de Catalunya, SA (AVANÇSA); Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca (AGAUR); Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya; Agència per a la Competitivitat de l'Empresa; Fundació Institució dels Centres de Recerca de Catalunya (Fundació I-CERCA); Centre d'Estudis Demogràfics; Centre de Recerca en Economia Internacional (CREI); Comercial de la Forja, SA; Institut Català d'Arqueologia Clàssica; Consorci Institut d'Investigacions Biomèdiques August Pi i Sunyer; Centre de Recerca Matemàtica (CRM); Consorci Parc de Recerca Biomèdica de Barcelona; Fundació Centre de Regulació Genòmica (CRG); Fundació Centre Tecnològic de Telecomunicacions de Catalunya (CTTC); Fundació Institut Català d'Investigació Química (ICIQ); Fundació Institut de Ciències Fotòniques(ICFO); Centre Visió per Computador; Institut de Física d'Altes Energies (IFAE); Fundació Institut Català de Recerca de l'Aigua (ICRA); Fundació Institut Català de Recerca en Patrimoni Cultural (ICRPC); Fundació Institut Català de Paleontologia Miquel

Crusafont (ICP Miquel Crusafont); Fundació Institució Catalana de Recerca i Estudis Avançats (ICREA); Circuits de Catalunya, SL; Agència Catalana de Turisme; Consorci de Comerç, Artesania i Moda de Catalunya; Actius de Muntanya, SA; Fundació Institut Bioenginyeria de Catalunya (IBEC), i Consorci de Formació Professional d'Automoció. Del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència: Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament; Patronat Catalunya Món-Consell de Diplomàcia Pública de Catalunya (PCM-DIPLOCAT), i Institut Català Internacional per la Pau. Del Departament d'Interior: Servei Català de Trànsit; Institut de Seguretat Pública de Catalunya, i Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya. Del Departament de Justícia: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada; Centre d'Iniciatives per a la Reinserció; Consorci Memorial dels Espais de la Batalla de l'Ebre; Memorial Democràtic, i Consorci del Museu Memorial de l'Exili. Del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública: Escola d'Administració Pública de Catalunya; Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de la Generalitat de Catalunya (CTTI); Autoritat Catalana de Protecció de Dades; Consorci Administració Oberta de Catalunya; Fundació Centre de Seguretat de la Informació de Catalunya; Fundació Privada I2CAT, Internet i Innovació Digital de Catalunya, i Agència de Ciberseguretat de Catalunya. Del Departament de la Presidència: Patronat de la Muntanya de Montserrat; Institut Català de les Dones; Institut Nacional d'Educació Física de Catalunya; Consell Català de l'Esport; Centre d'Estudis d'Opinió; Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya; Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA); Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, SA; Centre d'Alt Rendiment Esportiu (CAR); Equacat, SA; TVC Multimèdia, SA; Intracatalònia, SA; Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC); Fundació La Marató de TV3, i Circuit de Motocròs de Catalunya. Del Departament de Salut: Servei Català de la Salut; Institut Català de la Salut (ICS);

Institut de Prestacions d'Assistència Mèdica al Personal Municipal (PANEM); Institut de Diagnòstic per la Imatge (IDI); Gestió de Serveis Sanitaris; Institut d'Assistència Sanitària; Gestió i Prestació de Serveis de Salut; Sistema d'Emergències Mèdiques, SA; Institut Català d'Oncologia; Banc de Sang i Teixits; PARC Sanitari Pere Virgili; Consorci Corporació Sanitària Parc Taulí de Sabadell; Consorci Sanitari de Terrassa; Consorci Sanitari de Barcelona; Consorci Hospitalari de Vic; Consorci Sanitari Integral (CSI); Consorci Sanitari de l'Alt Penedès, l'Anoia i el Garraf; Consorci Sanitari del Maresme; Fundació Institut Hospital del Mar d'Investigacions Mèdiques (IMIM); Fundació Hospital Universitari Vall d'Hebron-Institut de Recerca (HUVH-IR); Fundació Institut d'Investigació Sanitària Pere Virgili (IISPV); Institut de Recerca Biomèdica de Lleida; Fundació Dr. Pifarré; Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras; Coordinació Logística Sanitària; Agrupació Europea de Cooperació Territorial Hospital de la Cerdanya; Consorci de Castelldefels Agents de Salut; Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya; Agència de Salut Pública de Barcelona; Fundació Institut Universitari per a la Recerca a l'Atenció Primària de Salut Jordi Gol i Gurina; Sabadell Gent Gran Centre de Serveis, SA; Logaritme Serveis Logístics AIE; Consorci Mar Parc de Salut de Barcelona; Consorci d'Atenció Primària de Salut Barcelona Esquerra; Fundació Institut d'Investigació Biomèdica de Bellvitge (IDIBELL); Fundació TICSALUT; Fundació Centre de Medicina Regenerativa de Barcelona; Fundació Privada Salut del Consorci Sanitari del Maresme; Fundació Parc Taulí; Barnaclínic, SA; Consorci de Gestió Corporació Sanitària; Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau; Institut d'Alta Tecnologia PRBB-Fundació Privada (IAT); Prestacions d'Assistència Mèdica, SL; Fundació Clínic per a la Recerca Biomèdica; Fundació Joan Costa Roma; Hospital Clínic de Barcelona, i Salut Sant Joan de Reus-Baix Camp i Salut Terres de l'Ebre. Del Departament de Territori i Sostenibilitat: Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt

Pirineu i Aran; Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya; Centrals i Infraestructures per a la Mobilitat i les Activitats Logístiques, SA (CIMALSA); Agència Catalana de l'Aigua (ACA); Agència de Residus de Catalunya (ARC); Ports de la Generalitat; Institut Català del Sòl (INCASOL); Servei Meteorològic de Catalunya; Infraestructures Ferroviàries de Catalunya (IFERCAT); Autoritat del Transport Metropolità; Consorci per a la Coordinació del Sistema Metropolità del Transport Públic de l'Àrea de Barcelona; Consorci Patronat de la Vall de Núria; Agència d'Habitatge de Catalunya; Cargometro Rail Transport, SA; Terminal Intermodal de l'Empordà, SL; Consorci Urbanístic per al Desenvolupament del Centre Direccional de Cerdanyola del Vallès; Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya; Vallter, SA; Consorci Port de Mataró; Aeroports Públics de Catalunya, SL; Consorci del Parc de l'Espai d'Interès Natural de Gallecs; Consorci Port de Portbou; Consorci de l'Observatori del Paisatge; Consorci del Transport Públic del Camp de Tarragona, Autoritat Territorial de la Mobilitat; Consorci del Transport Públic de l'Àrea de Girona, Autoritat Territorial de Mobilitat; Consorci del Transport Públic de l'Àrea de Lleida, Autoritat Territorial de la Mobilitat; Consorci de l'Habitatge de Barcelona; Consorci Centre de Recerca Ecològica i Aplicacions Forestals; Consorci de l'Habitatge de l'Àrea Metropolitana de Barcelona; Autometro, SA; Consorci per a la Protecció i la Gestió dels Espais Naturals del Delta del Llobregat; Centre Internacional de Mètodes Numèrics a l'Enginyeria (CIMNE); Consorci Urbanístic per al Desenvolupament del Parc d'Activitats Econòmiques; Can Sant Joan; Consorci de l'Aeròdrom de la Cerdanya; Consorci per a la Protecció i la Gestió dels Espais d'Interès Natural del Ripollès; Consorci Urbanístic per al Desenvolupament de les Àrees Residencials Estratègiques l'Estrella i Sant Crist del terme municipal de Badalona; Consorci Urbanístic per al Desenvolupament dels Sectors Ca n'Alemanys, Can Sabadell i Serral Llarg, del terme municipal de Viladecans; Deltaben; Consorci Urbanístic per al Desenvolupament del Sector PPr Entorn de la Colònia Güell, dels termes

municipals de Santa Coloma de Cervelló i Sant Boi de Llobregat; Cimne Tecnologia, SA; Computational and Information Technologies, SA; Tecnologías Avanzadas para el Ocio, SL; Fresh Water Nature, SL; FGCRAIL, SA, i Ens d'Abastament d'Aigua Ter-Llobregat. Del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies: Institut Català d'Acolliment i de l'Adopció; Servei Públic d'Ocupació de Catalunya; Consorci Sant Gregori de Girona; Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya; Consell Nacional de la Joventut de Catalunya; Agència Catalana de la Joventut; Consorci per a la Formació Contínua de Catalunya i Consorci de Serveis Socials de Barcelona. Del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda: Institut d'Estadística de Catalunya; Institut per al Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre (IDECE); Autoritat Catalana de la Competència; Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat; Institut Català de Finances (ICF); Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SA; Consorci Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (I vàlua); Institut Català de Finances Capital i SGEIC, SA.

12. S'han incorporat a l'expedient les observacions efectuades en el tràmit d'audiència interdepartamental per part dels departaments de Justícia, Territori i Sostenibilitat i Cultura, durant els mesos de juliol, agost i setembre de 2020, així com les presentades per les entitats següents: Cimalsa, Logística i Mobilitat (CIMALSA); Centre d'Alt Rendiment Esportiu, Prodeca; Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya; Infraestructures de la Generalitat de Catalunya; Agència Catalana de l'Aigua; Ens d'Abastament d'Aigua Ter-Llobregat; Consell Català de l'Esport, i Institut d'Estadística de Catalunya. Així mateix, s'han incorporat els escrits del Consorci del Pla de Rehabilitació i Equipament de Teatres de Barcelona i del Consorci del Transport Públic de l'Àrea de Girona, Autoritat Territorial de Mobilitat, en què manifesten que no s'hi formulen al·legacions.



13. El 28 de setembre de 2020, el director general de Patrimoni va elaborar una memòria valorativa de les observacions i les al·legacions presentades durant el tràmit d'audiència, i els informes emesos durant la tramitació del procediment, en què també motivava els canvis introduïts a les memòries atenent les consideracions de l'informe jurídic preliminar.

14. El 9 d'octubre de 2020, el responsable d'Assessoria Jurídica i Informes en matèria de Sectors Econòmics, amb el vistiplau de l'advocada de la Generalitat, va emetre l'informe jurídic final amb caràcter favorable, sense perjudici de determinades consideracions referides a la necessitat de sol·licitar dictamen a la Comissió Jurídica Assessora i a l'adequació del text de la disposició a les observacions efectuades en relació amb el text de la norma projectada.

15. El 16 d'octubre de 2020, el director general de Patrimoni va emetre un informe valoratiu de les consideracions efectuades en l'informe jurídic final.

16. Consta en l'expedient un certificat de publicitat activa, emès pel director general de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda en què deixa constància que, des del dia 21 de juliol de 2020, la ciutadania ha pogut consultar l'expedient corresponent al Projecte d'ordre juntament amb la resta de documentació preceptiva que s'ha anat actualitzant al llarg de la tramitació a la pàgina web del Departament.

17. El 22 d'octubre de 2020, va tenir entrada a aquesta Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada pel vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda.

18. En la sessió del mateix dia 22 d'octubre de 2020, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició i en va designar ponent.

## **FONAMENTS JURÍDICS**

### **I. Objecte del dictamen**

L'objecte d'aquest dictamen és el Projecte d'ordre sobre el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat.

L'objecte de la norma projectada és desplegar el mandat previst en l'article 37 del text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 1/2002, de 24 de desembre (TRLPG), que atribueix a la persona titular del departament competent en matèria de patrimoni "regular [...] el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general, i també establir les directrius per tal que els departaments, els organismes autònoms i els ens del sector públic de la Generalitat facilitin les dades que han de constar" (apartat sisè).

D'acord amb el mateix preàmbul de la norma projectada, fins a l'actualitat, el departament competent en matèria de patrimoni ha aprovat dues ordres per tal de regular aspectes parcials de l'Inventari general. En concret, el preàmbul esmenta l'Ordre de 2 de maig de 1985, per la qual es regula la formació i el manteniment de l'Inventari general, pel que fa als béns mobles compresos en l'article 34.5 del Reglament per a l'execució de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, i l'Ordre VEH/241/2017, de 20 d'octubre, sobre la secció de drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual de l'Inventari general del patrimoni de la

Generalitat de Catalunya. Aquesta darrera Ordre fou objecte de dictamen per part de la Comissió Jurídica Assessora amb el Dictamen 265/2017.

La nova regulació proposada, segons indica el preàmbul, pretén incorporar les normes preexistents, actualitzar-les, i deroga les dues ordres anteriors esmentades.

La finalitat que en motiva la proposta, segons es desprèn de les memòries, es troba en el fet que actualment no totes les entitats del sector públic tenen elaborats els seus inventaris de béns i drets, els quals, en qualsevol cas, no es poden integrar en l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya. Per això, s'exposa que es fa necessària i inajornable aquesta ordre que incorpora un conjunt de disposicions d'aplicació a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i a les entitats del seu sector públic, i es determina quines són les entitats del sector públic subjectes a aquesta Ordre, que es corresponen amb aquelles que consten inscrites al Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb l'article 3.1 de l'Ordre ECO/22/2015, de 26 de gener, per la qual es regula el Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya.

La part dispositiva del Projecte consta de trenta-un articles, estructurats en dos capítols, dues disposicions transitòries, dues addicionals i una derogatòria.

El capítol 1 es titula "Disposicions generals" i està integrat per dotze articles que regulen els aspectes següents: article 1, l'objecte; article 2, l'àmbit d'aplicació objectiu; article 3, l'àmbit d'aplicació subjectiu; article 4, els òrgans competents per a la formació, el manteniment, l'explotació i la custòdia dels inventaris patrimonials; article 5, l'obligació de formar inventari i el deure d'informació; article 6, l'estructura i contingut de l'inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya; article 7, el procediment d'alta, modificació i baixa de

béns i drets; article 8, l'aplicació informàtica; article 9, la conservació de dades històriques; article 10, les certificacions i informes; article 11, l'accés i l'explotació de les dades inventariades, i article 12, la transparència administrativa.

El capítol 2 porta com a encapçalament “Disposicions particulars sobre les seccions de l’Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya”. L’integren els articles 13 a 31, dividits en cinc seccions. La secció 1 conté els articles següents: article 13, la classificació i criteris; article 14, les dades d’inventari de les seccions a) i b) de l’Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya; article 15, les altes, baixes i modificacions de béns immobles i drets reals; article 16, els procediments de formació, introducció i manteniment de dades; article 17, el gestor documental, i article 18, el mòdul de gestió, valors i costos, indicadors i quadres de comandament.

La secció 2 es titula “Inventari de béns mobles i els drets sobre aquests béns ja siguin reals o personal de l’Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del sector públic”. Aquesta secció conté els articles següents: article 19, sobre la classificació; article 20, els criteris; article 21, les dades d’inventari de béns mobles i dels drets sobre aquests béns de l’Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del sector públic, i article 22, altes, baixes i modificacions de béns mobles o drets sobre aquests béns.

La secció 3 es titula “Inventari de drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual”. Conté els articles següents: article 23, la classificació i criteris; article 24, les dades d’inventari, i article 25, les altes, baixes i modificacions de drets, procediment de formació, introducció i manteniment de dades.

L'encapçalament de la secció 4 és "Inventari de les accions i participacions en el capital de societats mercantils". Conté els articles següents: article 26, objecte d'inscripció; article 27, les dades d'inventari; article 28, les altes, baixes i modificacions d'accions i participacions i procediments de formació, introducció i manteniment de dades, i article 28, les altes, baixes i modificacions d'accions i participacions i el procediment, introducció i manteniment de dades.

El títol de la darrera secció, la secció 5, és "Inventari de les concessions administratives a favor de la Generalitat de Catalunya o a favor de les entitats del sector públic". Conté els articles següents: article 29, la classificació; article 30, les dades d'inventari; i article 31, les altes, baixes i modificacions de les concessions i els procediments de formació, introducció i manteniment de dades.

Les disposicions transitòries s'ocupen, respectivament, de la integració dels inventaris de les entitats del sector públic en l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, i de la utilització d'aplicacions informàtiques diferents del Gestor del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya (GPG) per part de les entitats del sector públic.

Les dues disposicions addicionals regulen, per un costat, la gestió documental i de dades amb la finalitat de poder establir el cicle de vida de les dades i dels expedients relacionats amb l'Inventari general, i, per l'altre, les instruccions d'aplicació que autoritza la persona titular de la unitat directiva competent en matèria de patrimoni per dictar les instruccions necessàries per a l'aplicació pràctica i l'execució de l'Ordre.

Clou el Projecte d'ordre amb una disposició derogatòria i una disposició final d'entrada en vigor de la norma.

Escau indicar que la versió inicial del text tenia un títol diferent: “[...] per la qual es regula el funcionament, la formació i l’accés a l’Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya i s’estableixen les directrius per tal que els departaments i els ens del sector públic de la Generalitat facilitin les dades que hi han de constar”. Es va escurçar seguint les recomanacions de l’informe jurídic preliminar d’acord amb el manual de tècnica legislativa.

## **II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora**

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessora es produeix a l’empara dels articles 69 de la Llei 26/2010, de 3 d’agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i 8.2.b) de la seva Llei reguladora 5/2005, de 2 de maig. Segons aquest darrer precepte, la Comissió ha de dictaminar preceptivament sobre “Els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions”. Com s’ha dit, la Proposta d’ordre es dicta per a desplegar l’article 37 del TRLPG.

És doctrina reiterada de la Comissió que, en l’examen d’un projecte de reglament o de disposició general, l’abast de la seva intervenció comporta estudiar la competència de la Generalitat de Catalunya, l’habilitació del Govern, o del conseller o consellera, com és el cas, per a dictar la norma de què es tracta, la comprovació que s’han seguit els tràmits procedimentals i, especialment, l’anàlisi de la legalitat del contingut del projecte, així com la formulació de suggeriments sobre eventuais deficiències que calgui evitar o sobre possibles millores que calgui introduir-hi.

### **III. Competència de la Generalitat de Catalunya**

El primer títol competencial que es pot esmentar es troba en l'article 211 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), d'acord amb el qual la Generalitat té competència exclusiva per a ordenar i regular les seves finances. Tanmateix, ni el preàmbul ni l'informe jurídic no l'esmenten. Així mateix, l'article 202, apartat 3, lletra g), de l'EAC, estableix que els recursos de les finances de la Generalitat són constituïts pels rendiments del patrimoni de la Generalitat. Finalment, l'article 215 de l'EAC assenyala, en l'apartat primer, que el patrimoni de la Generalitat és integrat pels béns i els drets dels quals és titular i pels que adquireixi per qualsevol títol jurídic.

Alhora, d'acord amb l'article 150 de l'EAC, correspon 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.

Encara cal invocar l'article 159.1.a) de l'EAC, que atribueix a la Generalitat, en matèria de règim jurídic i procediment de les administracions públiques catalanes, la competència exclusiva en allò que no estigui afectat per l'article 149.1.18 de la Constitució. En concret, comprèn, entre d'altres, els mitjans necessaris per a exercir les funcions administratives, incloent-hi el règim dels béns de domini públic i patrimonials.

Per consegüent, la Generalitat de Catalunya té competència per a aprovar el Projecte d'ordre que s'examina.

#### **IV. Habilitació del vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda**

L'habilitació del conseller deriva de l'autorització expressa prevista en l'article 37.6 del TRLGC, el qual, com s'ha dit, atribueix al titular del departament competent en matèria de patrimoni la regulació, mitjançant una ordre, de la formació i l'accés a l'Inventari general, així com l'establiment de les directrius per tal que els departaments, els organismes autònoms i els ens del sector públic de la Generalitat facilitin les dades que han de constar en aquest inventari. En aquest sentit, en virtut del que disposa l'article 3.2.12 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, correspon al Departament d'Economia i Hisenda l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en l'àmbit de competència relatiu al patrimoni.

A més, d'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei, com és el cas sobre el qual es dictamina, o un decret del Govern els ho autoritza expressament.



A l'empara de les habilitacions exposades, específica i general, i en exercici de la potestat reglamentària en els termes indicats, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda es troba habilitat per a aprovar la disposició general projectada.

S'ha de destacar que, en el moment d'emetre el present Dictamen, el Govern de la Generalitat de Catalunya està en funcions. En aquest punt, cal tenir present que l'article 27.1 de la Llei 13/2008 permet expressament al Govern en funcions l'exercici de la potestat reglamentària, la qual cosa expressa en aquests termes: "El Govern, quan es troba en funcions, ha de limitar la seva actuació al despatx ordinari dels assumptes públics, inclòs l'exercici de la potestat reglamentària, i s'ha d'abstenir, llevat que ho justifiquin raons d'urgència o d'interès general degudament acreditades, d'adoptar qualssevol altres mesures." El contingut del Projecte d'ordre sobre el qual es dictamina s'adequa al marge d'actuació que aquest article 27.1 confereix als consellers i conselleres d'un govern en funcions.

## **V. Consideracions sobre el procediment d'elaboració del Projecte d'ordre**

### **V.1. Règim jurídic aplicable al procediment**

Per a determinar el règim jurídic aplicable al procediment d'elaboració del Projecte d'ordre cal prendre en consideració, com a data inicial, la dels primers documents incorporats a l'expedient, això és, la primera versió de la memòria general de 13 de juliol de 2020. En consideració a aquesta data, el procediment d'elaboració del Projecte d'ordre objecte d'aquest Dictamen està regulat en els textos normatius següents:

a) La regulació del procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries es conté principalment en el títol IV ("Procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries") de la Llei 26/2010. El procediment regulat en el títol IV esmentat "s'aplica a les disposicions reglamentàries que s'elaboren en l'àmbit competencial de l'Administració de la Generalitat" (article 59.1). A l'efecte d'aplicar aquesta regulació, "s'entén per disposicions reglamentàries les disposicions de caràcter general amb rang inferior al de llei dictades pel Govern o pels consellers dels departaments de l'Administració de la Generalitat que, qualsevol que sigui la matèria de què tractin, continguin normes que innovin l'ordenament jurídic" (article 60.1). En conseqüència, aquestes normes són d'aplicació al procediment d'elaboració del Projecte d'ordre que ara s'examina.

b) És també d'aplicació la regulació sobre la potestat reglamentària continguda en la Llei 13/2008 esmentada, en particular, en els articles del capítol VIII del títol II ("Potestat reglamentària"). Segons aquesta regulació, les disposicions reglamentàries dictades pels consellers adopten la forma d'ordre (article 40.1).

c) Cal tenir present, a més, que la tramitació del Projecte d'ordre ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (articles 62 i 69).

d) Així mateix, resulta preceptiu atènyer-se a les previsions que conté l'LPAC, en el títol VI ("De la iniciativa legislativa i de la potestat per dictar reglaments i altres disposicions"). L'aplicació d'aquesta normativa s'ha de realitzar tot tenint en compte que, amb motiu de la Sentència 55/2018, de 24 de maig, del Ple del Tribunal Constitucional, dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628/2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya, alguns dels preceptes d'aquest títol, d'una manera total o parcial, han estat declarats contraris

a l'ordre constitucional de distribució de competències i, per tant, no aplicables als procediments d'elaboració de reglaments autonòmics, qüestió a la qual la Comissió ja s'ha referit en dictàmens anteriors (115/2018, 178/2018, 82/2019, 356/2019, 92/2020, 177/2020 i 248/2020, entre d'altres).

Tot partint d'aquest marc legal de referència, a continuació s'analitza la documentació i la tramitació donada al Projecte d'ordre sotmès a dictamen.

## V.2. Conformació de l'expedient

En relació amb la conformació de l'expedient, l'article 63 de la Llei 26/2010 disposa que l'expedient de tramitació d'un projecte de disposició reglamentària comprèn el conjunt de documentació preceptiva, numerada i ordenada cronològicament; que els documents han d'estar signats i datats pels òrgans competents per a llur emissió, i que ha d'incloure un índex de la documentació que l'integra.

En l'expedient examinat, no es detecten mancances documentals i els documents estan ordenats cronològicament i signats pels òrgans competents. L'índex conté una numeració de la documentació i n'inclou la paginació, i la Comissió valora que l'expedient sigui completament electrònic. No obstant això, cal assenyalar que des de la pàgina 1 fins a la pàgina 227 no concorda el número de paginació de l'índex amb els documents de l'expedient.

### V.3. 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" (apartat segon).

Cal advertir, però, que la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, abans 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.

Sobre aquesta qüestió, relativa a la planificació normativa, la Comissió ha reiterat la seva posició posterior a la Sentència 55/2018 (vid. els dictàmens 195/2019 i 297/2019, entre d'altres), i ha considerat que es tracta d'un instrument de bona pràctica al servei de la seguretat jurídica en els termes següents: «La Sentència 55/2018 esmentada, en declarar no aplicable el precepte de l'article 132 de l'LPAC, determina la referència necessària a la regulació dels instruments de planificació normativa de què es doti, si escau, la Generalitat. En aquest sentit, l'article 62.1 de la Llei 19/2014 ja preveu que la iniciativa normativa s'ha d'exercir "de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials", i, en general, la planificació normativa s'ha de considerar un instrument al servei de la seguretat jurídica, tal com recullen les millors pràctiques en aquesta matèria presents en l'ordenament europeu i el dret comparat. [...] 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. [...] En aquest context, aquesta Comissió valora molt positivament que, donant compliment al principi de seguretat jurídica recollit en l'article 62.1 de la Llei 19/2014, i seguint la línia de les bones pràctiques incorporades per la Unió Europea i el dret comparat, el Govern de la Generalitat de Catalunya, mitjançant l'Acord de Govern de 24 d'abril de 2019, hagi aprovat el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020.»

D'acord amb aquesta doctrina, la Comissió ha constatat reiteradament que els projectes de disposicions objecte de dictamen estaven inclosos en els plans normatius corresponents. En cas contrari, 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 ha especificat que el lloc idoni per a justificar-ne l'exclusió és en la memòria d'impacte normatiu.

En relació amb aquesta qüestió i per al cas que s'analitza, en la memòria d'impacte normatiu no es fa cap esment de l'exclusió, ni tampoc en els informes jurídics. Això no obstant, cal tenir en compte que el Pla normatiu es refereix al Govern i no inclou les ordres atès el seu rang (dictàmens 195/2019, 282/2019 i 410/2019).

#### **V.4. Consulta pública prèvia**

L'article 178 de la recent 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, ha afegit un nou article 66 bis a la Llei 26/2010. Aquest precepte regula amb caràcter exhaustiu la participació dels ciutadans en

l'elaboració de disposicions reglamentàries, i s'hi concreta que, prèviament a l'elaboració del text d'una disposició reglamentària, s'ha de fer una consulta pública a la ciutadania per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat. La consulta s'ha de dur a terme en relació amb l'avaluació preliminar de la iniciativa, la qual ha de tenir el contingut mínim següent: a) els problemes que es pretenen solucionar; b) els objectius que es volen assolir; c) les possibles solucions alternatives normatives i no normatives, i d) els impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades.

Altrament, en l'apartat segon, s'estableix que la consulta s'ha de difondre entre els subjectes i les entitats potencialment afectats i s'ha de fer d'acord amb estàndards mínims de qualitat, de manera que, per a assegurar-hi una participació efectiva, cal establir un termini suficient de, com a mínim, un mes. L'apartat tercer concreta els supòsits en què es pot prescindir d'aquest tràmit. L'apartat quart preveu que es puguin emprar altres eines i canals de participació que garanteixin una participació de qualitat, complementàriament a la consulta per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat. I, finalment, l'apartat cinquè disposa que l'Administració de la Generalitat ha de publicar en aquest Portal una valoració general de les contribucions efectuades en el tràmit de consulta pública.

En el procediment examinat, no s'ha portat a terme aquest tràmit segons es justifica en les memòries en els termes següents: “atès el caràcter administratiu i organitzatiu i no té efectes *ad extra* ja que gairebé tots els seus preceptes van adreçats a òrgans i ens interns o adscrits a l'Administració de la Generalitat i que no s'imposen obligacions noves a la ciutadania ni té efectes directes sobre ella, més enllà que els efectes positius que comporti la major eficiència dels recursos públics per tenir al dia aquesta eina de gestió i una major transparència en l'actuació administrativa, o similar.”

El tràmit de consulta pública també està previst en l'article 133.1 de l'LPAC, que determina que, "Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte [...] 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 del Tribunal Constitucional abans comentada, només és d'aplicació a 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, precisament referent a la possibilitat de poder prescindir del tràmit de consulta pública prèvia en el cas de normes organitzatives.

L'informe jurídic preliminar va justificar l'omissió d'aquest tràmit per raó de l'aplicació de l'article 133 de l'LPAC, que n'exceptua el tràmit com a preceptiu quan es tracta de normes de caràcter organitzatiu. També en virtut del que disposa l'article 66 *bis*, apartat 3, lletra a) de la Llei 26/2010, que és del tenor literal següent: "Es pot prescindir del tràmit de consulta prèvia si, amb relació a la iniciativa que es considera d'aprovar, es justifica que concorre algun dels supòsits següents: a) El contingut és pressupostari o organitzatiu".

En atenció als preceptes esmentats, l'informe jurídic preliminar considera que la manca de realització del tràmit queda justificada, atès que es tracta d'una norma de caràcter organitzatiu. I afegeix una recomanació a la unitat impulsora perquè valori si l'objecte de la regulació que es vol dur a terme no es podria encabir dins

d'algunes de les excepcions que estableix l'article 66 *bis*, apartat 3, lletra c), de la Llei 26/2010, que permet prescindir del tràmit de consulta prèvia, si la iniciativa proposada es justifica que consisteix essencialment en el compliment d'un mandat legal delimitat pel que fa al contingut o bé en la transposició de normativa de la Unió Europea de caràcter tècnic, i no imposa als destinataris noves obligacions respecte a la norma d'origen, tot emmarcant-lo en l'article 37.6 del TRLPG. Aquest suggeriment ha estat introduït en la segona versió de la memòria general de data 24 de juliol de 2020. Tanmateix, la Comissió observa que el Projecte d'ordre que es pretén aprovar no respon a un mandat legal delimitat pel que fa al contingut ni tampoc a la mera transposició de normativa de la Unió Europea, atès que imposa noves obligacions referents a l'inventari del sector públic de la Generalitat, per la qual cosa no es considera un argument adequat.

No obstant l'anterior, cal concloure que es tracta d'una norma organitzativa i aquesta Comissió considera prou justificada l'omissió del tràmit de l'article 66 *bis* de la Llei 26/2010 i de l'article 133.1 –en la part que és legislació bàsica– de l'LPAC.

#### **V.5. Iniciació i tramitació del procediment**

D'acord amb el que disposa l'article 61.1 de la Llei 26/2010, “El procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte”. De conformitat amb l'article 62.2 de l'esmentada norma, la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent.



En el cas que sobre el qual es dictamina, l'article 3.2.12 del Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, atribueix al Departament d'Economia i Hisenda l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en l'àmbit de competència relatiu al patrimoni. La unitat proponent de la iniciativa és la Direcció General de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, ja que, en virtut de l'article 20 del Decret 43/2019, té les funcions següents: "a) Dirigir, amb criteris d'eficiència, les actuacions que deriven de la gestió dels béns i drets de la Generalitat de Catalunya: contractació, administració, explotació, defensa, protecció, investigació i inventari".

## V.6. Memòries

Segons l'article 64.1 de la Llei 26/2010, "Els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades [...]". A més, l'article 64.5 de la mateixa Llei, disposa que "L'expedient ha d'incloure una memòria de les observacions i les alegacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas".

En l'expedient que s'analitza, hi consten les memòries següents:

### a) Memòria general

La memòria general, de 13 de juliol de 2020, actualitzada el 24 de juliol següent, elaborada pel director general de Patrimoni, s'ajusta al que disposa l'article 64.2 de la Llei 26/2010, en la mesura que inclou la justificació de la necessitat de la

disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i el pronunciament sobre els tràmits de consulta i participatius.

En l'apartat de justificació de la necessitat de la disposició, s'assenyala que la norma projectada resulta necessària per a desplegar correctament l'apartat sisè de l'article 37 del TRLPG. En concret, exposa que l'apartat primer de l'article 37 del text refós esmentat estableix que l'òrgan competent en matèria de patrimoni ha de portar l'inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, que comprèn els béns immobles de domini públic i patrimonials, els béns mobles i també els drets sobre béns immobles i mobles, els drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual i les accions i participacions en el capital de societats mercantils, "tant si són propietat de l'Administració de la Generalitat com si són propietat d'entitats del seu sector públic". Això en justifica, segons s'indica a la memòria general esmentada, que resulti necessari regular el funcionament, la formació i l'accés tant de l'inventari de la Generalitat de Catalunya com de les entitats del sector públic.

Així mateix, es manifesta que, d'acord amb l'article 33 del Reglament per a l'execució de la Llei de patrimoni, aprovat pel Decret 323/1983, de 14 de juliol, correspon al Departament d'Economia i Finances (actualment d'Economia i Hisenda), la responsabilitat de la formació, la cura i la custòdia de l'Inventari i documentació que en justifiqui les dades, a través de la Direcció General del Patrimoni.

S'indica, també, que l'ordre projectada estableix la regulació preceptiva d'un conjunt d'elements imprescindibles per a la bona administració de l'Inventari general, que afecten tant l'inventari de l'Administració de la Generalitat, com els inventaris de les entitats del sector públic, com les obligacions de tramesa i d'informació de les dades necessàries. I posa en relleu les noves disposicions sobre l'estructura i contingut de l'Inventari general, l'obligació de formar i mantenir les dades d'inventari, amb l'ús d'un sistema informàtic i altres eines de suport, els procediments d'alta, baixa i modificació de les dades inventariables, així com llur conservació, accés i explotació, entre d'altres.

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

Els projectes de disposicions reglamentàries han d'adjuntar sempre una memòria d'avaluació d'impacte (article 64.1 de la Llei 26/2010). El contingut mínim d'aquesta memòria es determina en l'article 64.3 de la Llei 26/2010: informe d'impacte pressupostari, informe d'impacte econòmic i social, informe d'impacte normatiu i informe d'impacte de gènere.

La memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, de data 13 de juliol de 2020, actualitzada d'acord amb l'informe jurídic preliminar, en dates 24 de juliol i 16 d'octubre de 2020, elaborada també pel director general de Patrimoni, s'ajusta a les determinacions previstes en l'article 64.3, atès que inclou una anàlisi del context i la identificació de les opcions de regulació; una anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades, que inclou un informe d'impacte pressupostari, un d'impacte econòmic i social, un d'impacte normatiu i un d'impacte de gènere; un apartat dedicat a la implementació, el seguiment i l'avaluació de la norma; i tres annexos que contenen el test de pimes, la

quantificació de les càrregues administratives i d'altres aspectes; annexos que no s'incorporen a les versions actualitzades d'aquesta memòria.

En l'anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació, la memòria concreta les necessitats a les quals dona resposta la norma projectada i el seu objectiu fonamental, que concreta en el fet que les tasques efectuades fins ara per tal d'elaborar l'Inventari general de l'Administració de la Generalitat de Catalunya han estat insuficients per a obtenir-ne una visió global que en permeti una millor gestió. Exposa que, en aquests moments, la majoria de les entitats del sector públic no han elaborat els seus inventaris, la qual cosa dificulta l'elaboració d'un Inventari general, i subratlla la necessitat de l'ordre per a la integració de les dades en l'inventari general en relació amb l'inventari de l'Administració de la Generalitat i les entitats del sector públic. S'estableix com a objectiu l'obtenció d'uns resultats globals per a la bona gestió del patrimoni de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del sector públic, la qual cosa ha de permetre establir criteris econòmics, de rendibilitat i de comptabilitat en relació amb el patrimoni de la Generalitat, a l'ensem que esdevé en una eina útil per a definir polítiques tendents a la seva eficiència i rendibilitat.

L'informe d'impacte pressupostari determina que les actuacions que el Projecte d'ordre inclou són assumibles amb els recursos personals i materials dels quals es disposa actualment i, en conseqüència, no incideix en els pressupostos de la Generalitat. Pel que fa als sistemes informàtics per a la gestió d'aquests drets, indica que tampoc tindrà impacte en els pressupostos de la Generalitat, atès que el seu disseny i funcionament va a càrrec de recursos personals i materials ja existents a la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya.

L'informe d'impacte econòmic i social posa de manifest que l'impacte es limita a la mateixa Direcció General del Patrimoni, a tots els departaments en què s'organitza l'Administració de la Generalitat i a les entitats del sector públic. D'acord amb això, assenyala que la disposició no té incidència directa ni indirecta sobre l'activitat econòmica i no es produeixen efectes col·laterals. Conclou, doncs, que l'ordre projectada no té cap impacte significatiu sobre la ciutadania ni sobre les empreses, però en canvi sí que comporta beneficis per a l'Administració des d'un punt de vista d'aprofitament patrimonial, en fer més rendibles els seu patrimoni immobiliari, i de la propietat industrial i intel·lectual.

L'informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives assenyala que el Projecte no implica la imposició de mesures d'intervenció administrativa, ni a ciutadans ni a empreses privades, i conclou que no hi ha càrregues administratives.

L'informe d'impacte de gènere destaca que el Projecte no conté cap terme endocèntric ni sexista del llenguatge, ni fa referència a la utilització de termes que suposin discriminació per raó de sexe.

Finalment, aquesta memòria incorpora un apartat sobre la implementació, el seguiment i l'avaluació de la norma, que manifesta que es farà mitjançant l'anàlisi de les dades proporcionades per la Direcció General del Patrimoni, pels departaments i per les entitats del sector públic, que constituïran l'Inventari general de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

### c) Memòria de valoració de les observacions i les al·legacions presentades

Els projectes de disposicions reglamentàries han d'adjuntar una memòria en què es valorin, si escau, les observacions i al·legacions presentades durant la tramitació del projecte normatiu, i en què es motivi, si és procedent, la decisió de desestimar-les (article 64.5 de la Llei 26/2010).

En el cas examinat, consta una memòria completa de valoració de les observacions i al·legacions presentades, signada pel director general del Patrimoni, de data 28 de setembre de 2020, en què es valoren les al·legacions i observacions formulades en el tràmit de consulta interdepartamental i en els diferents informes preceptius emesos, i en què s'indica que durant el tràmit d'informació pública no s'hi han formulat al·legacions. Consta, també, un informe valoratiu sobre les observacions formulades en l'informe jurídic final.

### V.7. Tràmit de consulta interdepartamental

L'article 66 de la Llei 26/2010 es refereix a la consulta interdepartamental que s'efectua quan l'aprovació de la disposició general correspon al Govern. En la memòria general es posa de manifest que, malgrat que aquest tràmit no es preceptiu per tractar-se d'un projecte d'ordre, s'ha considerat necessari efectuar-lo, atès l'àmbit subjectiu d'aplicació de la norma, de manera que s'ha atorgat el tràmit a tots els secretaris generals dels departaments, perquè, alhora, el traslladin a totes les entitats del sector públic. Aquesta Comissió valora positivament aquesta decisió atès el caràcter transversal de la norma projectada.

## V.8. Informes

Segons l'article 64.1 de la Llei 26/2010, "Els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre [...] dels informes preceptius i els que sol·liciti l'òrgan instructor". En el cas examinat, consten en l'expedient els informes següents en relació amb el Projecte d'ordre.

### a) Informes jurídics

Els projectes de disposicions reglamentàries "s'han de sotmetre a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat" (article 65.1 de la Llei 26/2010). En aquest sentit, l'article 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, atribueix als advocats de la Generalitat l'assessorament sobre "Els projectes i els avantprojectes de disposicions de caràcter general".

D'acord amb el que exigeix l'article 65.1 de la Llei 26/2010, l'expedient incorpora un informe jurídic preliminar de data 20 de juliol de 2020 i un informe jurídic final de data 9 d'octubre de 2020. El primer es pronuncia, entre d'altres aspectes, sobre les qüestions formals a tenir en compte en la tramitació del procediment i sobre aspectes de fons derivats del marc legal d'aplicació. En la conclusió efectua determinades consideracions relatives a la necessitat d'incorporació de documents i de la sol·licitud d'informes preceptius. L'informe jurídic final, de data 9 d'octubre de 2020, després d'analitzar la documentació que integra l'expedient i la tramitació seguida i d'avaluar l'adequació del Projecte d'ordre al marc normatiu vigent, n'informa amb caràcter favorable, atès que considera que s'ajusta al marc normatiu vigent, que l'expedient disposa de tota la documentació prevista en

l'article 64 de la Llei 26/2010, que ha estat tramitat de conformitat amb el que estableix la normativa, que no ofereix inconvenients de caràcter jurídic, i que el seu contingut és ajustat a dret. Tanmateix, efectua les consideracions següents: s'ha de sol·licitar dictamen a la Comissió Jurídica Assessora, atès que la proposta es dicta en desplegament del TRLPG; i s'ha d'adequar el text de la disposició a les consideracions de l'apartat b.2), relatives a l'anàlisi del text i a la seva adequació a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent.

Aquest darrer informe jurídic final ha estat objecte de valoració per part del director general del Patrimoni en data 16 d'octubre de 2020, que explicita que s'han recollit en el text les consideracions que s'hi formulaven.

b) Informe del delegat de Protecció de Dades del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda

Aquest informe analitza l'impacte del tractament de dades derivat de la regulació proposada en la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les seves dades personals. En la conclusió de l'informe esmentat s'exposa que, un cop examinada la norma projectada des del vessant de protecció de dades de caràcter personal, i de conformitat amb l'article 39.2 del RGPD, amb la deguda atenció als riscos associats a les operacions de tractament, tenint en compte la naturalesa, l'abast, el context i les finalitats del tractament, el tractament de dades derivat del funcionament i accés a l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat regulat en la proposta d'Ordre representa un risc baix per als drets i llibertats de les persones físiques en relació amb el tractament de les seves dades personals, i, per tant, es considera que és conforme amb les directrius i principis de l'RGPD i no requereix la consulta prèvia a l'autoritat de protecció de dades prevista en l'article



36 del reglament citat, i es pot incorporar al Registre de les activitats de tractament del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

c) Informe de la Direcció General de Pressupostos

De conformitat amb l'article 45.1.h) del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, aquesta Direcció General ha d'analitzar les propostes d'acords, disposicions i actuacions amb impacte pressupostari dels departaments i entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya. En l'expedient s'incorpora l'informe de la directora general de Pressupostos, emès el 22 de juliol de 2020, de caràcter favorable, des del vessant estrictament pressupostari.

d) Informe de l'Àrea TIC

La directora de l'Àrea TIC del Departament impulsor, en data 28 de juliol de 2020, va informar que l'aplicació de Gestió de Patrimoni de la Generalitat (GPG) estava preparada per a cobrir la funcionalitat descrita en la norma projectada. Així mateix, indicava que estava previst el pressupost per al desenvolupament d'un servei web per a la integració d'entitats del sector públic dins de la partida de l'evoluti recurrent vinculada al GPG per a l'any 2021. I, finalment, que no es preveien increments de costos de llicències, infraestructura o suport, derivats de l'increment de volums d'usuaris o informació. Indicava, però, que si més endavant es produís alguna necessitat d'ampliació, no es preveia que l'increment recurrent procedís dels increments ordinaris ja previstos vinculats a sistemes d'informació d'aquestes característiques.

e) Informe de l'Institut Català de les Dones

Consta també incorporat a l'expedient l'informe preceptiu d'impacte de gènere emès per la presidenta de l'Institut Català de les Dones, amb caràcter favorable, en data 5 d'agost de 2020, d'acord amb l'establert en l'article 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació d'aquest Institut. En les seves conclusions s'efectuen algunes recomanacions de caràcter formal.

f) Informe de la Direcció General d'Administració Digital de la Secretaria d'Administració i Funció Pública

Consta en l'expedient l'informe emès de conformitat amb el que preveu l'article 37.1.q) del Decret 124/2019, de 4 de juny, de reestructuració del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública, que signa la directora general d'Administració Digital amb caràcter favorable.

g) Informe de la Comissió del Sector Públic Institucional

En relació amb la sol·licitud d'informe a la Comissió del Sector Públic, d'acord amb l'article 11.2.j) del Decret 228/2019, de 5 de novembre, dels òrgans col·legiats estratègics de l'àmbit de l'administració digital, dels empleats públics i de la supervisió i governança de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, la unitat promotora ha justificat que no s'ha demanat i n'ha incorporat la motivació a la darrera versió de la memòria general. El fonament arran del qual no s'ha sol·licitat l'informe és, literalment, el següent: «D'acord amb la regulació d'aquest òrgan, l'esmentat article 11.1 diu que “té per objecte el lideratge estratègic, l'impuls i la coordinació de la governança corporativa de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la

Generalitat previstes a l'article 2, amb la finalitat de garantir que les polítiques i les actuacions d'aquest àmbit s'ajustin a les observacions i determinacions dels òrgans de control i supervisió a les directrius del Govern". I la funció de l'apartat 11.2.j) estableix que el seu informe solament és preceptiu quan reguli "aspectes de caràcter general referits al sector públic institucionals" i en aquesta proposta d'Ordre no és dona aquesta condició, en tant que solament regula un aspecte instrumental referit a tota l'Administració de la Generalitat i d'aplicació també al seu sector públic, doncs no es regula quins béns pot tenir el sector públic, ni el seu règim jurídic, i fins i tot l'obligació que els seus béns s'incloguin a l'inventari ja està regulada des de la llei del 2002.»

Posteriorment, en data 6 d'octubre de 2020, la unitat promotora va trametre al director general de l'Assessoria Jurídica, a través d'e-Valisa, una justificació complementària de la manca de petició d'informe a la Comissió del Sector Públic, en què s'indica que no es tracta d'un projecte de disposició que reguli cap aspecte de caràcter general referit al sector públic institucional, atès que únicament fa concrecions respecte de com s'han de complir les obligacions establertes per l'article 37 del TRLPG i pel Decret que aprova el Reglament de patrimoni. Alhora, indicava que, d'acord amb el Decret 228/2019, l'informe no és preceptiu, i que d'acord amb l'article 80.1 de la LPAC, els informes són facultatius i no vinculants, llevat que una disposició expressa ho estableixi. D'acord amb els fonaments que es van exposar, l'informe jurídic final considera suficient la justificació de la no petició de l'informe.

Aquesta Comissió, tot i que constata que en el cas del Projecte d'ordre sobre la secció de drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual de l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya es va sol·licitar aquest informe, malgrat no considerar-lo preceptiu, considera, igual que l'informe jurídic

final, que, a la vista de la justificació àmpliament motivada i d'acord amb les funcions que té atribuïdes la Comissió del Sector Públic Institucional, regulades en l'article 11, lletres d) i j) del Decret 228/2019, l'informe de la Comissió del Sector Públic no és preceptiu en el Projecte d'ordre objecte del dictamen.

#### **V.9. Participació ciutadana**

a) El tràmit de participació de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

D'acord amb el que preveu l'article 69.1 de la Llei 19/2014, "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 i 248/2020, 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 a la memòria general.

La Comissió també ha recordat en pronunciaments anteriors, com és el cas dels dictàmens 10/2019, 27/2019 i 129/2020, 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 el que es preveu en l'article 69.

En el Dictamen 1/2020 es va indicar que “es considera que, en el cas sobre el qual es dictamina, s'han d'exterioritzar, d'una manera més específica, les raons per les quals aquest tràmit no s'ha realitzat, i s'ha de motivar correctament aquesta decisió, tenint en compte, especialment, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 588/2019, de 28 de juny, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, que va anul·lar el Decret 73/2017, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost de les begudes ensucrades envasades”. Es pot ampliar aquesta referència jurisprudencial esmentant, també, la Sentència 988/2020, de 4 de març, del mateix Tribunal, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Cinquena, recurs núm. 286/2018, que ha anul·lat el Decret 175/2018, de 21 de juliol, del règim electoral de les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya. En aquesta, el Tribunal es fa ressò de la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora relativa al fet que, si bé es tracta d'un tràmit potestatiu, és necessari que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració de les raons que han portat a obrir o no obrir aquest tràmit participatiu. El Tribunal recorda que es tracta d'una decisió controlable en via administrativa.

En el cas sobre el qual es dictamina, en la memòria general es valora que no és procedent efectuar aquest tràmit, atès el caràcter organitzatiu de la disposició i que no afecta els interessos legítims de les persones. Respecte d'aquesta valoració, l'informe jurídic final assenyala que s'ha justificat a la memòria general, tot i que d'una manera succinta l'excepció d'aquest tràmit, i en conseqüència no formula

objeccions. En concret, a la memòria general s'afirma el següent: “no és procedent efectuar el tràmit de consulta que estableix l'esmentat article, atès el caràcter organitzatiu de la disposició, ja que amb aquesta Ordre es regulen les condicions per les quals les dades d'inventari dels departaments de la Generalitat de Catalunya i de les seves entitats del sector públic s'integren, per formar l'inventari general, però aquest caràcter organitzatiu no incideix ni en els ciutadans ni en la resta d'empreses”. La Comissió Jurídica Assessora comparteix que l'argumentació que s'ofereix per a prescindir del tràmit és suficient.

#### b) El tràmit d'informació pública

L'article 68 de la Llei 26/2010 estableix la possibilitat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries a informació pública per un termini no inferior a quinze dies, que es pot reduir fins a un mínim de set dies, si raons motivades així ho justifiquen. El Projecte d'ordre objecte d'aquest Dictamen es va sotmetre a informació pública, tot seguint la recomanació de l'informe jurídic preliminar, mitjançant la publicació a la seu electrònica del Departament. De l'expedient es desprèn que es va instrumentar a través de mitjans electrònics, amb indicació del termini per a presentar-hi al·legacions –que va finalitzar el 25 d'agost de 2020–, i es va publicar el text del Projecte al tauler d'edictes electrònic de la Generalitat (eTauler). Es constata, doncs, que no s'ha publicat cap anunci al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC), i cal tenir en compte que la finalitat del tràmit d'informació pública s'aconsegueix amb el coneixement més ampli per part de la població que permeti la major participació ciutadana (article 52 de la Llei 26/2010). Consta en l'expedient la diligència de l'eTauler, on es fa constar que la disposició ha estat exposada a informació pública i que, durant aquest període, no s'hi han formulat al·legacions.

### c) El tràmit d'audiència

El Projecte d'ordre s'ha sotmès a audiència de les entitats del sector públic a les quals resulta d'aplicació la norma projectada. En els antecedents de fet d'aquest dictamen s'han detallat les entitats del sector públic, adscrites o vinculades als diferents departaments que van ser consultades en el referit tràmit. Aquestes són les entitats de dret públic regulades en el Decret legislatiu 3/2002, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, i en el Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana (TRLEEPC). En concret, es tracta de les següents: entitats autònomes administratives; entitats autònomes comercials, industrial o financeres; entitats de dret públic que han d'ajustar la seva activitat a l'ordenament jurídic privat; entitats de dret públic de naturalesa singular creades en el desenvolupament del marc competencial de l'Administració de la Generalitat, quan d'acord amb la seva norma de creació no correspon classificar-les en cap de les categories previstes a l'apartat anterior; societats mercantils en què, en el seu conjunt, d'una manera directa o indirecta, la Generalitat disposi de més del 50 % del seu capital social; consorcis en què, en el seu conjunt, d'una manera directa o indirecta, la Generalitat disposi de la majoria absoluta de drets de vot en el seu òrgan de govern superior o, si escau, quan d'acord amb els criteris que estableix la normativa de règim jurídic i procediment administratiu de les administracions públiques, correspon adscriure'ls a la Generalitat; fundacions en què, en el seu conjunt, d'una manera directa o indirecta, la Generalitat disposa de la majoria absoluta de drets de vot en el seu patronat; altres entitats amb personalitat jurídica pròpia que, d'acord amb la naturalesa pública o privada i el seu règim jurídic, no correspon classificar en cap dels apartats anteriors, quan en el seu conjunt, directament o indirectament, la participació de la Generalitat en el seu capital és superior al 50 % o, si escau, quan la representació de la Generalitat

disposa de la majoria absoluta de drets de vot a l'òrgan de govern superior de l'entitat; i, també, altres entitats vinculades o participades per l'Administració de la Generalitat o per les entitats del seu sector públic, en què, directament o indirectament, la Generalitat disposa de dret de vot en el seu òrgan de govern superior o participació en el seu capital social.

Durant el tràmit conferit van formular observacions les entitats següents: CIMALSA; Centre d'Alt Rendiment; PRODECA; Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC); Infraestructures.cat; Agència Catalana de l'Aigua; ATL; Consell Català de l'Esport; Institut d'Estadística de Catalunya; ATM, Àrea de Girona, i Idescat. Per la seva banda, el Consorci del Pla de Rehabilitació i Equipament de Teatres de Barcelona, i el Consorci del Transport Públic de l'Àrea de Girona i l'Autoritat Territorial de Mobilitat van manifestar expressament que no hi efectuarien cap observació.

Consta en l'expedient, com s'ha dit abans, una memòria valorativa de les al·legacions i observacions formulades, de data 28 de setembre de 2020, del director general del Patrimoni, en què justifica i motiva l'acceptació o rebuig de les consideracions emeses en el tràmit referit.

#### **V.10.** Transparència i obligacions de publicitat activa

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 el cas examinat, consta en l'expedient un certificat del director general de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, de data 20 d'octubre de 2020, en què deixa constància de tota la documentació que ha estat disponible des del dia 21 de juliol de 2020, i que s'ha anat actualitzant al llarg de la tramitació, tot indicant la fase de la tramitació en què es trobava, a la pàgina web del departament.

D'acord amb tot l'anterior, es conclou que el Projecte d'ordre conté la documentació preceptiva escaient i s'ha tramitat correctament des de la perspectiva de la legalitat vigent.

## **VI. Marc normatiu en què s'insereix el Projecte d'ordre**

Les administracions públiques tenen l'obligació d'inventariar els béns i drets que integren el seu patrimoni, tot fent constar, amb un detall suficient, les dades necessàries per a la seva identificació i per a reflectir la seva situació i la destinació o l'ús a què es dediquen. En general, l'objectiu que persegueix la legislació moderna sobre patrimoni de les administracions públiques és considerar d'una manera conjunta els béns i drets de les administracions públiques en el cas de la Generalitat de Catalunya, tant els béns i drets de l'Administració de la Generalitat com els de les entitats i organismes del seu sector públic, en un esforç per a evitar una regulació fragmentada. A més, s'introdueixen criteris d'eficiència i economia en la gestió del patrimoni, amb un esforç per a fer efectiva la seva aplicació al compliment de funcions i de finalitats públiques.

La normativa que regula la matèria a Catalunya es conté essencialment en dues lleis, el TRLPG i el TRLEEPC.

### **VI.1. Normativa en matèria de patrimoni de la Generalitat de Catalunya: el TRLPG**

L'article 1 del TRLPG estableix que constitueixen el patrimoni de la Generalitat de Catalunya tots els béns i drets que li pertanyen per qualsevol títol. L'article 2 determina que els béns de la Generalitat de Catalunya es classifiquen en béns de domini públic o demaniais i en béns de domini privat o patrimonials. I l'article 4 regula quins són els béns que integren el patrimoni de la Generalitat de Catalunya. Aquests són:

- a) Els béns que són propietat de la Generalitat i que no són afectats directament a un ús general o un servei públic.

- b) Els drets derivats de la titularitat dels béns patrimonials de la Generalitat.
- c) Els drets reals i d'arrendament que li pertanyen, i qualsevol altre dret sobre cosa aliena.
- d) Els drets de propietat immaterial que pertanyen a la Generalitat.
- e) Les quotes, les parts alíquotes i els títols representatius del capital que li pertanyen d'empreses constituïdes d'acord amb el dret civil o el mercantil.
- f) Qualsevol altre bé o dret la titularitat del qual correspon a la Generalitat de Catalunya i no és qualificat de domini públic.

L'article 37.1, en la versió vigent a data 1 de maig de 2020, resultat de les modificacions introduïdes pels apartats 10, 11 i 12 de l'article 101 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, estableix que l'òrgan competent en matèria de patrimoni ha de portar l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, que comprèn els béns immobles de domini públic i patrimonials, els béns mobles i també els drets sobre béns immobles i mobles, els drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual i les accions i participacions en el capital de les societats mercantils, tant si són propietat de l'Administració de la Generalitat com si són propietat d'entitats del seu sector públic.

D'acord amb l'apartat 2 de l'esmentat article 37, l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat es divideix en les seccions següents:

- a) Els béns immobles i els drets reals sobre aquests béns.
- b) Els drets d'arrendament i qualsevol altre de caràcter personal en virtut del qual s'atribueixi a la Generalitat l'ús o gaudiment d'immobles aliens.
- c) Els béns mobles i els drets sobre aquests béns, ja siguin reals o personals.

- d) Els drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual.
- e) Les accions i participacions en el capital de societats mercantils.
- f) Les concessions administratives a favor de la Generalitat.

De conformitat amb l'apartat 4 de l'article 37, l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat porta associat un mòdul de gestió en què ha de constar la informació necessària per a l'anàlisi tècnica i econòmica dels immobles, amb l'objectiu de dur a terme tant actuacions de racionalització i optimització, com el seguiment del seu manteniment, consums, compliment de la normativa i plans en matèria d'eficiència energètica i l'exercici de les facultats dominicals que se'n derivin.

Per la seva part, l'apartat 5 de l'article 37 estableix que el mòdul de gestió a què fa referència l'apartat 4 ha d'estar integrat amb l'aplicació informàtica corporativa de comptabilitat de la Generalitat, a fi que les dades econòmiques dels immobles siguin les derivades de les anotacions comptables corresponents.

En darrer terme, l'apartat 6 determina que correspon al titular del departament competent en matèria de patrimoni regular per mitjà d'una ordre el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general, i també establir les directrius per tal que els departaments, els organismes autònoms i els ens del sector públic de la Generalitat facilitin les dades que han de constar en aquest inventari.

Pel que fa al desplegament reglamentari, es conté principalment en el Reglament de patrimoni de la Generalitat, aprovat per Decret 323/1983, de 14 de juliol. Aquest reglament regula, en la secció segona del capítol IV, l'inventari, que ocupa els articles 33 a 46. Concretament, els articles 34 i 35 són del tenor literal següent:

#### Article 34. Abast de l'Inventari

1. En l'Inventari s'especificaran per separat, segons la seva naturalesa, els següents epígrafs:

1. Immobles.
2. Drets reals.
3. Mobles de caràcter històric, artístic o de considerable valor econòmic.
4. Valors mobiliaris, crèdits i drets de naturalesa personal.
5. Mobles no compresos en els apartats anteriors.
6. Béns i drets subjectes a condicionaments.
7. Concessions administratives, tant si la Generalitat és concedent com concessionària.
8. Vehicles.

2. La referència concreta de cada un dels béns i drets dins de cada epígraf i la materialitat concreta de la seva incorporació es farà adaptant-se a les exigències de la tècnica emprada per a la confecció de l'inventari.

#### Article 35. Inventari de béns immobles

L'epígraf corresponent de l'inventari de béns immobles ha de comprendre en la forma més àmplia tota la informació possible relativa a les circumstàncies d'adquisició, físiques, històriques, jurídiques, registrals, de destinació i econòmiques i de rendibilitat que permetin, a més d'una perfecta identificació, un examen puntual de les característiques i possibilitats d'aprofitament o de servei.

A continuació, el reglament de la Llei de patrimoni regula el contingut que ha de tenir l'inventari en relació amb els drets reals (article 36), els mobles d'especial valor (article 37), els valors mobiliaris, crèdits i drets personals (article 38), d'altres béns mobles (article 39), béns i drets subjectes a condicionament (article 40),

concessions administratives a favor de la Generalitat (article 41) i vehicles (article 42).

Mitjançant una Ordre de 28 de maig de 1985 ja s'havia regulat la formació i el manteniment de l'Inventari general només pel que fa als béns mobles compresos en l'article 34.5 del Decret 323/1983, de 14 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament per a l'execució de la Llei 11/1981, de 7 de desembre, del patrimoni de la Generalitat.

Més endavant, per Ordre de 9 de març de 1990, per la qual es regula la formació i el manteniment de l'inventari general pel que fa als béns mobles compresos en l'article 34.3 del Reglament per a l'execució de la Llei de patrimoni de la Generalitat, es va regular la formació i el manteniment de l'Inventari general, pel que fa als béns culturals mobles compresos a l'epígraf 3 de l'article 34 del Reglament per a l'execució de la Llei de patrimoni de la Generalitat.

Més recentment, per ORDRE VEH/241/2017, de 20 d'octubre, es va regular la secció corresponent als drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual de l'Inventari general, la qual fou objecte del Dictamen 265/2017 per part d'aquesta Comissió Jurídica Assessora.

Per tant, fins a aquest Projecte d'ordre, només s'han regulat detalladament aspectes parcials de l'Inventari general.

## **VI.2.** Text refós de l'Estatut de l'empresa pública, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002

D'acord amb l'article 1, aquest text refós és aplicable a:

a) Les entitats autònomes de la Generalitat que fan operacions o presten serveis de caràcter principalment comercial, industrial o financer.

b) Les empreses de la Generalitat:

b.1. Entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia que són sotmeses a la Generalitat, però que han d'ajustar la seva activitat a l'ordenament jurídic privat.

b.2. Societats civils o mercantils amb participació majoritària de la Generalitat, de les seves entitats autònomes o de les societats en què la Generalitat o les susdites entitats tenen també participació majoritària en el seu capital social.

c) Les societats civils o mercantils vinculades a la Generalitat, és a dir, les que són gestores de serveis públics de què és titular la Generalitat o les que hi han subscrit convenis, i en les quals aquesta té la facultat de designar tots o una part dels òrgans de direcció o hi participa directament o indirectament, com a mínim, en un 5 % del capital social.

Així mateix, de conformitat amb l'article 4, les entitats autònomes de la Generalitat que fan operacions o presten serveis de caràcter principalment comercial, industrial o financer, d'acord amb el que disposa la normativa patrimonial de la Generalitat de Catalunya, poden sol·licitar per al servei dels seus fins d'una manera directa i permanent al Departament d'Economia i Finances, mitjançant el departament del qual depenen, l'adscripció de béns patrimonials de la Generalitat de Catalunya.

I, en virtut del que disposa l'article 5.1, els béns adquirits per aquestes entitats d'una altra manera que l'expressada per l'article 4 s'han d'incorporar al seu patrimoni propi.

Pel que fa a les entitats de dret públic que han d'ajustar la seva activitat al dret privat, l'article 23.1 determina que "Sens perjudici d'allò que disposa la normativa patrimonial, els béns adscrits a aquestes entitats per al servei dels seus fins conserven la qualificació jurídica originària, i l'adscripció no implica transmissió del domini ni la seva desafectació." L'apartat 2 assenyala que "La resta de béns o drets adquirits per aquestes entitats d'una altra manera que l'expressada en el punt 1 s'han d'incorporar al seu patrimoni." L'apartat 3 preveu que, en cas de dissolució, els actius d'aquestes entitats, atesa la seva naturalesa, s'han d'incorporar o al domini públic o al privat de la Generalitat.

En relació amb les societats amb participació majoritària i de les societats vinculades, l'article 38 estableix que "1. El titular de l'òrgan administratiu responsable del patrimoni de la Generalitat exerceix la representació de l'Administració de la Generalitat com a soci únic en les societats en el capital social de les quals la Generalitat participa directament i totalment, i la representació en les juntes generals de la resta de societats en les quals la Generalitat participa directament, i pot delegar l'exercici d'aquesta representació."

**VI.3.** Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya

A l'últim, cal fer una referència breu al Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya (TRLFPC). De conformitat amb el que disposa l'article 74.c) del



TRLFPC, és competència del conseller o de la consellera d'Economia i Finances l'organització de la comptabilitat pública per tal de reflectir les variacions, la composició i la situació del patrimoni de la Generalitat, de les entitats autònomes, de les empreses públiques i de les empreses vinculades a la Generalitat.

D'acord amb l'article 75.a), la Intervenció General de la Generalitat és el centre directiu de la comptabilitat pública de Catalunya, al qual correspon proposar a la persona titular del departament competent en matèria de finances l'aprovació del Pla general de comptabilitat pública de la Generalitat de Catalunya, i també l'aprovació dels criteris per a determinar el pla comptable en virtut del qual les entitats del sector públic de la Generalitat han de presentar la informació economicofinancera, patrimonial i pressupostària, atenent les seves característiques o peculiaritats, sens perjudici de la coordinació amb el pla marc.

Per la seva banda, l'article 80, estableix en el seu primer apartat que "El Compte general de la Generalitat ha de subministrar informació sobre l'execució i la liquidació dels pressupostos i sobre la situació econòmica, financera i patrimonial del sector públic de la Generalitat." Segons disposa l'apartat 2, formen part del Compte general:

- a) El compte de l'Administració de la Generalitat.
- b) Els comptes de les entitats del sector públic participades de manera majoritària, directament o indirectament, per la Generalitat i les entitats independents creades amb règim singular i que es relacionen amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya, els pressupostos de les quals s'aprovin per mitjà de la llei de pressupostos de la Generalitat.
- c) Els comptes de les entitats públiques adscrites a l'Administració de la Generalitat.

## **VII. Consideracions sobre el contingut del Projecte d'ordre**

### **VII.1. Preàmbul**

En la versió del text que se sotmet a dictamen, el preàmbul ha estat modificat seguint les directrius i recomanacions de l'informe jurídic final.

El contingut del preàmbul de la disposició projectada compleix amb caràcter general les finalitats que li són pròpies, en la mesura que identifica l'objectiu de la norma, el fonament estatutari i el marc normatiu en què s'insereix. En els dos primers paràgrafs, i d'acord amb les recomanacions efectuades per aquesta Comissió Jurídica Assessora, es fa referència a la previsió estatutària que empara la competència de la Generalitat per a dictar la norma projectada i, a continuació, en els paràgrafs tercer, quart, cinquè i sisè, es fa referència al marc normatiu en què aquesta s'emmarca. La Comissió recomana que se citin en el preàmbul tots els títols competencials estatutaris que s'han recollit en l'apartat III d'aquest Dictamen.

La Comissió observa que els paràgrafs 9 i 10 del preàmbul, que n'inicien l'apartat II, són reiteratius, fins al punt de repetir gairebé el mateix text. També observa una reiteració innecessària entre els paràgrafs 3 i 6, en particular pel que fa a l'habilitació que confereix l'article 37 del TRLPG.

També cal fer notar que el preàmbul es divideix en tres apartats, però només consten els números romans II i III, mentre que es troba a faltar el número romà I a l'inici del preàmbul.

La Comissió pressuposa que el text de l'ordre serà objecte d'una revisió ortogràfica i sintàctica en profunditat, però tot i amb això suggereix no emprar el verb “fragmentar” al tercer paràgraf de l'apartat III i optar, en canvi, per verbs com “dividir” o “estructurar”.

El preàmbul conté un paràgraf, el tercer de l'apartat II, de valoració específica de l'adequació de la disposició normativa als principis de bona regulació que es preveuen en l'article 62 de la Llei 19/2014 i l'article 129 de l'LPAC, l'extensió del qual es considera adequada atenent el contingut i el caràcter de la iniciativa normativa. Sobre aquesta qüestió, cal recordar que és doctrina reiterada d'aquest alt òrgan consultiu que “No es tracta, per tant, de limitar-se a enunciar aquests principis mitjançant una fórmula estereotipada, sinó de justificar, encara que sigui d'una manera succinta, l'adequació a aquests de la disposició que es pretén aprovar” (Dictamen 299/2019). No obstant això, cal que se citi l'esmentat article 62 de la llei catalana, ja que només s'esmenta l'article 129 de la llei estatal. En altres dictàmens, com ara el 248/2020, s'ha assenyalat que “es valora molt positivament que en aquesta justificació es faci igualment esment a l'article 62 de la Llei 19/2014, ja que, tal com ha assenyalat aquest òrgan consultiu, aquests principis es recullen en l'actualitat tant en l'article 62 de la Llei 19/2014 (*vid.* els dictàmens 115/2018 i 150/2018) com en l'article 129 de l'LPAC (*vid.* els dictàmens 175/2018 i 262/2018, entre d'altres).”

A l'últim, quant a la fórmula promulgatòria continguda en el darrer paràgraf del preàmbul, un cop emès el dictamen caldrà substituir la fórmula “vist/d'acord” per la que sigui adequada. De conformitat amb l'article 38.1 del Reglament aprovat pel Decret 69/2006, d'11 d'abril, d'organització i funcionament de la Comissió Jurídica Assessora, «Les disposicions que es dictin amb posterioritat al dictamen

preceptiu de la Comissió Jurídica Assessora han d'expressar que es dicten “d'acord amb el dictamen” quan s'hi ajustin en els punts essencials o, si escau, que es dicten després d'haver-lo “vist”, quan aquest dictamen contingui observacions obstatives a la legalitat de l'acte o disposició que no han estat tingudes en compte per l'òrgan que ha de resoldre».

## **VII.2. Part dispositiva**

### – Capítol 1. Disposicions generals

El capítol 1 regula un conjunt d'aspectes que, tal com s'exposa en el preàmbul de la norma, es consideren imprescindibles per a la bona gestió de l'Inventari general, i que afecten tant l'inventari de l'Administració de la Generalitat com els inventaris de les entitats del sector públic, tot establint les obligacions de tramesa i d'informació de les dades necessàries. En concret, segons s'assenyala en el preàmbul del Projecte d'ordre, destaquen les noves disposicions sobre l'estructura i contingut de l'Inventari general, l'obligació de formar i mantenir les dades d'inventari, l'ús d'un sistema informàtic i altres eines de suport, els procediments d'alta, baixa i modificació de les dades inventariades, així com llur conservació, accés i explotació, entre d'altres.

Conté dotze articles que regulen aspectes generals, com són l'objecte, els àmbits d'aplicació objectiu i subjectiu, els òrgans competents per a la formació, el manteniment, l'explotació i la custòdia dels inventaris patrimonials, l'obligació de formar inventari i deure d'informació, l'estructura, els procediments d'alta, modificació i baixa, l'aplicació informàtica, la conservació de dades històriques, les certificacions i informes, l'accés i explotació de les dades inventariades i la transparència administrativa. La Comissió Jurídica Assessora valora molt

positivament aquest esforç per a regular el que es pot qualificar de part general de la regulació de l'inventari del patrimoni de la Generalitat i el seu sector públic, una regulació que manca en les ordres vigents, que es limiten a regular alguna de les seccions de l'inventari. Tot i amb això, com es dirà en analitzar la disposició derogatòria, la unitat promotora encara té marge per a ampliar l'abast de la norma que es projecta.

Ara bé, malgrat que, en efecte, es tracta de disposicions reguladores de caràcter general, la Comissió entén que són susceptibles de subdivisió i suggereix a la unitat promotora que valori reordenar el capítol en dues seccions. Així, els articles 1 a 6 es podrien incloure en una secció, i a partir de l'article 7 fins al 12 en una altra, atesa la diferent regulació que proposen. La secció 1 podria titular-se "Objecte, àmbit d'aplicació, òrgans competents i obligació de formar inventari"; i la secció 2, "Estructura, procediments d'inscripció i eina de gestió informàtica". En aquest sentit, la regla 141 del Manual d'elaboració de normes aconsella dividir els capítols en seccions quan aquests tenen més de deu articles, com és el cas del Projecte d'ordre sobre el qual es dictamina.

#### Article 1. Objecte

La redacció d'aquest precepte s'ha realitzat seguint la recomanació prevista en l'informe jurídic final. Tot i amb això, potser la redacció seria més senzilla si comencés dient "Aquesta Ordre regula el funcionament [...] i estableix les directrius [...]" o "L'objecte d'aquesta Ordre és la regulació del funcionament [...] i l'establiment de les directrius [...]". Això permetria visualitzar més fàcilment que el Projecte d'ordre té un doble objecte, seguint la literalitat del precepte: d'una banda establir el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general del patrimoni, i, d'una altra, establir les directrius perquè els departaments, organismes

autònoms i ens del sector públic de la Generalitat facilitin les dades que han de constar en l'Inventari. Ambdós aspectes troben cobertura legal en l'article 37.2 del TRLPG.

## Article 2. Àmbit d'aplicació objectiu

Aquest precepte estableix que el Projecte d'ordre és aplicable a tots els béns i drets que han d'integrar l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, la titularitat dels quals correspon a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i a les entitats del sector públic, adquirits mitjançant qualsevol títol. S'observa una repetició innecessària de "tots els béns i drets", que tal vegada es podria evitar amb una redacció com la següent: "Aquesta ordre s'aplica a tots els béns i drets que han d'integrar l'inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, la titularitat dels quals correspon a l'Administració de la Generalitat i a les entitats del sector públic qualsevol que sigui el títol pel qual els hagin adquirit."

L'apartat 2 conté la definició de l'inventari, que, com ja s'ha dit, ha estat redactada d'acord amb les observacions de l'informe jurídic final, el qual ha insistit que no es pot entendre que l'Inventari general està format pels inventaris que s'esmenten a l'apartat 2, sinó que es confecciona, en tot cas, a partir d'aquests. L'assessoria jurídica proposava, fins i tot, suprimir aquest apartat, que al final s'ha mantingut amb la redacció alternativa recomanada.

## Article 3 Àmbit d'aplicació subjectiu

Aquest article, descriu quin són els subjectes als quals s'aplica el Projecte d'ordre. Es recomana començar la redacció amb "Aquesta ordre" ("Aquesta ordre s'aplica als subjectes següents").

La Comissió suggereix a la unitat promotora que valori si és necessari que al número 2 es transcrigui l'article 3 de l'Ordre ECO722/15, de 26 de gener, atès que qualsevol modificació en aquesta Ordre suposaria que el precepte quedés alterat. De fet, el mateix succeiria si es derogués l'esmentada Ordre ECO/22/2015, per la qual cosa el més adient seria una redacció de remissió oberta, del tipus "A les entitats del sector públic, en els termes que les defineixi la normativa vigent" o "A les entitats del sector públic, definides en l'article 3.1 de l'Ordre ECO722/2015 [...] o norma que la substitueixi".

#### Article 5. Obligació de formar inventari i deure d'informació

Aquest precepte, en la versió del text sotmesa a dictamen, s'ha redactat seguint íntegrament les observacions formulades en l'informe jurídic final, tal com es posa de manifest en l'informe valoratiu de data 16 d'octubre de 2020. Tanmateix, la Comissió Jurídica Assessora estima que és repetitiva la menció altre cop en la darrera línia dels "béns i drets que integren l'inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya", puix aquesta referència ja es conté en la segona línia.

El paràgraf segon pot ser, també, reformulat, en els termes que s'indiquen a continuació. En tot cas, cal notar que es fa esment de l'eina corporativa de tramitació preferent, la qual no es regula fins a l'article 8. La unitat promotora ha de valorar si aquest esment és innecessari, atès que ja existeix l'article 8 que regula com s'han de vehicular les notificacions, o si cal fer una remissió a aquest article 8.

En aquest paràgraf segon sobta l'ús de l'expressió al final del precepte "quan afectin la seva situació jurídica i física", ja que hi ha elements de l'Inventari, com

ara els drets i els béns immaterials, mancats de situació física. Afegir “si escau” podria ser una manera d’evitar confusions.

En darrer terme, cal suprimir les dues línies que corresponen a l’apartat 3 i que hi figuren com si es tractés d’un segon paràgraf d’aquest apartat 2.

L’apartat 3 va íntimament lligat a l’apartat 2, ja que tracta sobre l’actualització de l’Inventari, si bé ara es refereix a les entitats del sector públic. Atesa la coincidència entre ambdós apartats, com és notori quant al termini mensual de notificació, se suggereix que es valori refundre’ls en un de sol que podria començar dient “Correspon l’actualització continuada de l’Inventari general”, i obrir dos subapartats, un per a l’Administració de la Generalitat i un per a les entitats del sector públic. Això permetria portar el segon paràgraf de l’apartat 4 al paràgraf segon, ja que es tracta de les conseqüències de la manca de comunicació en el termini d’un mes.

Article 6. Estructura i contingut de l’Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya

Pel que fa a l’estructura i contingut de l’Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, regulat en l’article 6 del Projecte d’ordre, i que en el preàmbul es destaca que es tracta d’una novetat, s’observa que és respectuós amb l’article 37.2 del TRLPG. En particular, la divisió que s’efectua en seccions s’ajusta a aquest precepte. Això també es confirma amb la regulació continguda en el capítol 2 del Projecte d’ordre, que, mitjançant la subdivisió en cinc seccions, inclou les seccions, de la a) a la f), en què es divideix l’inventari general, d’acord amb l’esmentat article 37.2 del TRLPG, encara que reguli les seccions a) i b) de l’Inventari d’una manera conjunta.



## Article 7. Procediment d'alta, modificació i baixa de béns i drets

L'apartat 1 de l'article estableix que per a cada objecte d'inscripció s'ha de fer constar l'estat d'alta o de baixa del bé o dels drets associats. Es palesa, així, que en realitat aquest precepte no regula el procediment, malgrat el que diu l'encapçalament. Pel que fa a la modificació, el procediment és el de l'actualització de l'inventari de l'article 5.2 del Projecte d'ordre. I és que aquest article 7 conté una norma programàtica bàsica en l'apartat 2, que és que tant l'Administració de la Generalitat com les entitats del seu sector públic han de seguir regles de procediment idèntiques, i, essent una norma programàtica bàsica, probablement el seu lloc més adient seria l'article 1. En tot cas, des d'un punt de vista de tècnica legislativa, és oportú no fer servir el temps futur ("hauran de seguir") sinó el present d'indicatiu ("han de seguir").

En definitiva, doncs, l'article 7, si es desplaça la idea nuclear de l'apartat 2 a l'article 1, es podria circumscriure a establir que "Cada bé i dret ha de ser objecte d'una inscripció en l'Inventari general en la qual s'ha de fer constar l'estat d'alta o baixa del bé o dret i dels seus drets associats, si n'hi ha, tot utilitzant l'aplicació informàtica que es regula a l'article següent".

## Article 8. Aplicació informàtica

Pel que fa a l'aplicació informàtica, aquest precepte estableix que l'aplicació informàtica que suporta l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat és el Gestor del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya (GPG), tant pel que fa a l'inventari de l'Administració de la Generalitat com als inventaris de totes les entitats del seu sector públic. Atès que el Projecte d'ordre proposa les sigles GPG,

cal ser coherent i, en els preceptes que segueixen, utilitzar l'abreviatura, cosa que no es fa, per exemple, a l'inici de l'apartat 3, on en comptes de GPG es parla de "L'aplicació informàtica que suporta l'inventari general de patrimoni de la Generalitat", definició que dona l'apartat 1 del GPG, igual que a la segona oració d'aquest apartat.

Segons preveu l'apartat 2 de l'article 8 esmentat, les entitats del sector públic poden emprar altres eines o aplicacions informàtiques només en el cas que les dades que s'hi recullen s'integrin d'una manera automàtica en el GPG. El precepte, doncs, intenta assegurar la interoperabilitat entre els programaris informàtics, cosa que es valora positivament, ja que altrament no és possible elaborar un inventari que contingui informació conjunta de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic. Des del punt de vista de la tècnica legislativa, novament es recomana substituir "podran" en futur per "poden" en present.

A l'apartat 3, ultra el que ja s'ha dit, s'observa que a la darrera oració es repeteix l'expressió "pel que respecta". L'obligació que imposa aquest precepte relatiu a la integració del GPG amb les aplicacions informàtiques de comptabilitat i de gestió dels recursos humans troba cobertura en l'article 75 del TRLFPC, que disposa que "La Intervenció General de la Generalitat és el centre directiu de la comptabilitat pública de Catalunya, al qual correspon:

a) Proposar a la persona titular del departament competent en matèria de finances l'aprovació del Pla general de comptabilitat pública de la Generalitat de Catalunya, i també l'aprovació dels criteris per a determinar el pla comptable en virtut del qual les entitats del sector públic de la Generalitat han de presentar la informació economicofinancera, patrimonial i pressupostària, atenent les seves característiques o peculiaritats, sens perjudici de la coordinació amb el pla marc."

A l'últim, pel que fa a l'article 4, se suggereix un canvi en la redacció que el faci més entenedor. Si el propòsit que persegueix el precepte és que l'Inventari general es nodreixi automàticament de la informació que ja existeix en les bases de dades existents en l'actualitat, cal buscar un verb diferent de "complimentar", ja que, ultra la seva incorrecció en aquest context (*complimentar*, d'acord amb el *Diccionari de la llengua catalana*, és fer compliments a algú), remet a verbs com *omplir* o *emplenar*, que al seu torn denoten que algú introdueix dades en un registre, cosa oposada a l'automaticitat que es pretén. Per tant, es proposa una redacció com la següent: "La informació existent en les bases de dades corporatives s'aboquen (o s'han d'abocar) automàticament en l'Inventari general de la Generalitat de Catalunya."

#### Article 9. Conservació de dades històriques

L'apartat 2 d'aquest article estableix que s'han d'adoptar (redacció que s'ha de preferir al futur "s'adoptaran") criteris homogenis, per part de la unitat directiva competent en matèria de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, en la definició de les variables inscrites, de manera que se'n faciliti la consulta i es puguin extreure sèries històriques amb dades que siguin comparables i permetin realitzar anàlisis i prendre decisions de gestió adequades. Tanmateix, no es fa ni una mínima concreció d'aquests criteris, que es deixen a la decisió de la unitat directiva competent en matèria de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, que les podria fixar per mitjà de resolució. En el cas que els criteris que es puguin adoptar tinguessin relació amb la transparència que es regula en l'article 12 del Projecte, la unitat promotora ha de valorar si és oportú concretar, ni que sigui mínimament, en aquesta Ordre aquests criteris homogenis.

## Article 10. Certificacions i informes

Se suggereix millorar la redacció de l'apartat 2, de dues maneres. La primera és posar en activa i en temps verbal present la primera part (“Les certificacions i informes elaborats per la unitat directiva competent en matèria de patrimoni de la Generalitat de Catalunya relatives a les dades contingudes en els inventaris de les entitats del sector públic s’han de referir a la seva constància en l’Inventari general”). La segona és construir una oració independent, amb la segona part que eviti la repetició de “correspondre” (“La responsabilitat sobre la veracitat de les dades recau sobre l’òrgan competent de cada ens”). Es pot suprimir l’esment del deure de diligència en l’actualització i conservació de les dades, si es vol, ja que resulta també de l’article 5.3 actual del Projecte d’ordre.

## Article 11. Accés i explotació de les dades inventariades

Es recomana unificar la redacció dels apartats 1 i 2 (“accedir a la consulta i explotació”, “accedir a la consulta i explotar”), essent preferible la del paràgraf 2.

Quant a l’apartat 3, segona oració, ultra evitar l’ús del futur (“s’ha de garantir” en comptes de “garantiran”), se susciten dues qüestions. La primera és si el precepte pretén restringir l’accés de les entitats del sector públic només perquè explotin les dades; tal com està redactat l’article es podria pensar que aquesta és la intenció. La segona és si es pretén restringir l’accés a aquelles dades relacionades amb les seves funcions; si és així, hauria de dir “necessàries per al compliment de les seves funcions”, altrament, se suggereix aclarir-ne la redacció.

## Article 12. Transparència administrativa

Novament cal prescindir del temps futur en el verb i dir “han de donar compliment”.

– Capítol 2. Disposicions particulars sobre les seccions de l’Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya

En l’expedient examinat es diu que en el Projecte d’ordre s’estableix que en l’Inventari general s’han de recollir les diferents seccions corresponents a les diferents tipologies de béns. Cada secció preveu un conjunt de regles específiques, relatives a la classificació dels béns i drets, a les dades que han de ser inventariades preceptivament i a les particularitats de llur formació, introducció i manteniment, d’obligat compliment tant pels departaments de l’Administració de la Generalitat com per les entitats del sector públic.

Partint de la base que aquest capítol, dividit en cinc seccions, conté les sis seccions (lletres a) a f) de l’article 37.2 del TRLPG, cal verificar si en la classificació de cadascuna de les seccions de l’Inventari s’hi han inclòs els béns a què es refereix l’article 34 del Reglament de patrimoni.

La secció 1 es dedica a l’“Inventari sobre les seccions a) i b) que contenen, respectivament, l’inventari de béns immobles i drets reals de l’Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del sector públic i l’inventari de drets d’arrendament i qualsevol altre de caràcter personal en virtut del qual tinguin atribuïts l’ús o gaudiment d’immobles aliens”. Es correspon amb les lletres a) i b) de l’article 37.2 del TRLPG, conforme al qual “L’inventari general del patrimoni de la Generalitat es divideix en les seccions següents: a) Els béns immobles i els

drets reals sobre aquests béns. b) Els drets d'arrendament i qualsevol altre de caràcter personal en virtut del qual s'atribueixi a la Generalitat l'ús o gaudiment d'immobles aliens." La correspondència no és total, perquè no concorda parlar d'"inventari de béns immobles i drets reals", ja que equipara els béns i els drets, i no és el mateix organitzar un registre de béns que de titularitats sobre béns. En tot cas, a fi de seguir la sistemàtica de l'art. 37.2 del TRLPG, caldria afegir "sobre aquests béns" o "sobre béns immobles" a "drets reals".

Assenyalat l'anterior, tanmateix l'element clau d'aquesta secció de l'Inventari no són els béns immobles, sinó els *ens immobiliaris*, concepte objecte de definició a l'apartat 2 de l'article 13 del Projecte d'ordre, que és no només un immoble considerat individualment sinó també un conjunt de béns immobles que es consideren associables per criteris de localització, urbanístics, etc., de manera que no cal que constitueixin una unitat indivisible. Atès que això suposa que es pugui inscriure com a ens immobiliari un solar amb l'edificació que s'hi ha construït, cal corregir la lletra a) de l'apartat 4.1 de l'article 13, tot afegint una barra entre "i" i "o" ("són sòl i/o edificació"). En aquest sentit, és oportú recordar que l'article 35 del Reglament de la Llei de patrimoni disposa que "L'epígraf corresponent de l'inventari de béns immobles comprendrà en la forma més àmplia tota la informació possible relativa a les circumstàncies d'adquisició, físiques, històriques, jurídiques, registrals, de destinació i econòmiques i de rendibilitat, que permetin, a més d'una perfecta identificació, un examen puntual de les característiques i possibilitats d'aprofitament o de servei." Per aquest motiu, la Comissió suggereix que, atès que la majoria d'epígrafs de l'apartat 14 de l'article 13 responen a classificacions, l'únic que no ho és, la lletra c) de l'apartat 4.2, se substitueixi per "Si és un complex, una descripció dels elements que el componen".

Pel que fa a l'article 14, escau efectuar les observacions següents:

a) Les lletres c), d), e) i f) de l'apartat 1.4.2. parlen de treballadors “residents” en l'immoble. Atès que el concepte de *residència* té un significat específic en l'ordenament jurídic, es recomana buscar una altra expressió (per exemple, que presten els seus serveis), a banda que hi pot haver treballadores i treballadors que prestin els seus serveis en més d'un immoble. Aquesta Comissió no desconeix que s'està tramitant un Projecte d'ordre pel qual s'aproven els criteris d'ocupació dels immobles de la Generalitat de Catalunya, on sí que es defineix aquest concepte de *residència* aplicat als treballadors públics, però és evident que aquesta norma encara no està en vigor i, per tant, en aquests moments no hi ha una definició legal alternativa del terme *residència*.

b) La lletra e) d'aquest article 1.4.2 es refereix a les treballadores i treballadors que fan teletreball, el nombre dels quals pot ser variable i pot generar nombroses dificultats per a tenir-lo actualitzat en l'Inventari.

c) Les lletres b) i c) de l'apartat 1.5 assenyalen com a dades que cal fer constar a l'Inventari, respectivament, el “mode d'adquisició” i el “tipus de document jurídic en virtut del qual s'ha adquirit”. Novament, *mode d'adquisició* és un concepte jurídic amb un significat únic: junt amb el títol (el contracte), el mode (tradició) culmina el procés adqvisitiu de la propietat o d'un altre dret real possessori, com resulta de l'article 531-3 del Codi civil de Catalunya. Es pot acceptar un sentit més ample de *mode* que inclogui, a més, l'adquisició originària, la successió i la usucapió, de manera que hi hauria fins a quatre modes d'adquirir, però algun d'aquests està mancat de document jurídic, com pot ser l'adquisició originària per ocupació, per creació –propietat intel·lectual o industrial– o per algun fenomen natural –avulsió, per exemple– i la usucapió. En definitiva, la Comissió Jurídica

Assessora recomana a la unitat promotora, si aquest és el sentit que tenen els termes emprats en el Projecte d'ordre, que tal vegada en comptes de “document jurídic” es refereixi al tipus de “contracte” o “negoci jurídic” en virtut del qual s’ha adquirit el dret en qüestió. Cal tenir en compte que quan l’article 15.1 del Projecte d’ordre s’ocupa de l’alta dels béns a l’inventari, la vincula a “qualsevol negoci jurídic” i no al document, i que, d’una manera similar, l’article 5.2 es refereix als “fets, actes o negocis relatius als béns i drets”. És aconsellable emprar una terminologia més homogènia.

d) L’apartat 1.7, pel que fa a la lletra e), és una repetició de l’apartat 1.2.b), puix ambdós es refereixen a la superfície registral.

e) A l’apartat 2.1.j) cal substituir “rescindir” per “desistir”, que és el terme que empra l’article 11 de la Llei d’arrendaments urbans.

f) Als apartats c) i d) de l’apartat 2.4, és més escaient indicar, per exemple, “Fraccionament del pagament de la pensió” i “Import de cada fraccionament”, respectivament.

L’article 15 planteja diverses qüestions en l’apartat primer. Es diu que l’alta d’un bé a l’Inventari es produeix quan es formalitza qualsevol negoci jurídic “que impliqui un dret de gaudi sobre el bé”. Tanmateix, quan s’enumeren alguns dels negocis jurídics a tall d’exemple, es parla de la *compravenda*, que suposa l’adquisició del dret de propietat, o de la *cessió d’ús* –un contracte de comodat, per exemple– que comporta el dret d’usar, però no de gaudir. Per això, és més apropiat dir “que impliqui l’adquisició del dret de propietat o d’un altre dret d’ús o gaudi”.



S'observa, també, que el mot *reals* està ratllat, la qual cosa obliga a recordar el que s'ha dit abans en l'anàlisi de la secció 1 del capítol 1.

També cal fer notar a la unitat promotora que valori si en algun moment es produeix una certa confusió entre l'alta d'un bé en el patrimoni de la Generalitat – que sí que es produeix en el mateix moment de la seva adquisició– i l'alta en l'Inventari.

El darrer incís de l'apartat 3 d'aquest article 15 estableix que “Els drets es donaran de baixa quan s'esgoti llur vigència o s'extingeixin”. Atès que la intenció de la unitat promotora és que l'Inventari estigui dotat de la màxima automaticitat possible (per exemple, article 8.4 del Projecte d'ordre sotmès a dictamen), es podria preveure que la baixa sigui automàtica quan s'escoli el temps de vigència del dret, sempre que no es prorrogui. En tot cas, s'ha de substituir el temps futur pel present (“s'han de donar de baixa” i no “es donaran de baixa”).

L'article 16 suscita algun problema de redacció: es diu que, en relació amb els immobles i drets “donats d'alta” a l'inventari, correspon a la unitat directiva competent l'“alta”; si ja estan donats d'alta, no és possible altre cop l'alta. I és que aquest precepte requereix una coordinació millor amb l'article 5.2 del Projecte d'ordre tal com s'ha sotmès al dictamen d'aquesta Comissió Jurídica. L'article 5.2 disposa que les unitats encarregades de la gestió patrimonial han de mantenir l'actualització de l'Inventari i, amb aquesta finalitat, han de notificar a la unitat directiva competent en matèria de patrimoni els fets, actes o negocis relatius als béns i drets que tenen assignats, i ara l'article 16 es refereix a la introducció de les dades que proporcionen aquelles unitats a l'Inventari. En definitiva, es tracta d'articles complementaris, i això es faria més evident si s'efectués una remissió entre ells, del tipus “La unitat directiva competent en matèria de patrimoni de la

Generalitat de Catalunya ha d'introduir les dades relatives a les altes, baixes o modificacions dels béns i drets que els comuniquin les unitats encarregades conforme a l'article 5.2, a excepció [...]” o, encara millor, si hi hagués una única norma en les disposicions generals sobre la competència per a gestionar l'Inventari i les unitats responsables de la tramesa de dades.

Quant a l'article 17, es proposa una redacció alternativa de l'apartat 2: “Cada immoble ha de disposar d'un full de control documental, el qual conté tots els documents tècnics i jurídics amb les dades relatives a: [...]”.

Se suggereix a la unitat promotora que valori si la lletra m) (“tributs”) de l'apartat 2.2 no trobaria una millor ubicació a l'apartat 2.6 (“gestió patrimonial”).

A la lletra e) de l'apartat 2.6 hauria de dir “servitud de pas” i no “dret de pas”, ja que segueix a la hipoteca, que és un dret real.

La secció 2 tracta de l'Inventari de béns mobles i els drets sobre aquest béns, ja siguin reals o personals de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del sector públic. S'observa que la classificació que es conté en l'article 19 recull aquests dos articles del Reglament de la Llei de patrimoni:

a) L'article 34:

3. Mobles de caràcter històric, artístic o de considerable valor econòmic.
4. Valors mobiliaris, crèdits i drets de naturalesa personal.
5. Mobles no compresos en els apartats anteriors.
6. Béns i drets subjectes a condicionaments.
7. Concessions administratives, tant si la Generalitat és concedent com concessionària.

## 8. Vehicles.

b) L'article 42: Inventari de vehicles: En l'inventari de vehicles s'han de fer constar totes les característiques identificatives pròpies del vehicle, així com el cost d'adquisició, el quilometratge, l'estat de conservació i el valor actual.

Se suggereix a la unitat promotora que harmonitzi els articles 15.1 (que parla de "compravenda, arrendament, donació, cessió d'ús [...]") i 22.1 (que parla d'"adquisició, arrendament, traspàs o transferència, donació o cessió"), amb preferència per la terminologia del primer d'aquests dos preceptes.

La secció 3 s'ocupa de l'Inventari de drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual, i en essència s'hi incorpora el contingut de l'ORDRE VEH/241/2017, de 20 d'octubre, sobre la secció de drets immaterials de la propietat industrial i intel·lectual de l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya. El manteniment del contingut d'aquesta Ordre ocasiona alguna petita discordança amb la resta de seccions. Així, per exemple, l'apartat 1 de l'article 24 comença per assenyalar com a dada d'inventari obligatori el número de la secció, quan, si es posa en relació amb l'article 13.3 del Projecte, hauria de ser el número del dret; i a l'apartat 3.a) consta que s'ha de fer constar si l'estat del dret és d'alta o baixa, la qual cosa ja ve exigida per l'article 7.

Per la mateixa raó, s'insisteix a la unitat promotora que ha de valorar si els apartats 2 a 4 de l'article 25 no estan ja regulats en l'article 5 del Projecte, i és important que si el Projecte d'ordre aposta per una part general que contingui les disposicions comunes a la regulació de l'Inventari, la regulació que es proposa sigui coherent i, en el cas concret, hi hagi una única norma sobre competència i responsabilitat en la tramesa de dades a la unitat competent.

Es fa notar que a l'apartat 4 d'aquest article 25 és oportú substituir els verbs en futur "seran responsables" i "hauran de custodiar" pel present "són responsables" i "han de custodiar".

La secció 4 regula l'Inventari de les accions i participacions en el capital de societats mercantils. Com s'ha dit adés a propòsit de la secció 3, la unitat promotora ha de valorar si l'article 28 no és repetitiu respecte de l'article 5 del Projecte i sistemàticament no resulta més apropiat que hi hagi una sola disposició general que reguli la matèria.

Finalment, la secció 5 tracta de l'Inventari de les concessions administratives a favor de la Generalitat de Catalunya o a favor de les entitats del sector públic. Aquesta secció inclou les concessions administratives de l'article 41 del Reglament de patrimoni: "Seran objecte d'inventari les concessions administratives establertes a favor de la Generalitat amb precisió succinta de tots els extrems de la concessió."

Novament cal reiterar que el contingut de l'article 31 es correspon amb el de l'article 5 del Projecte d'ordre i que és sistemàticament oportú que hi hagi una única norma sobre la competència en matèria de patrimoni i la responsabilitat en la tramesa de les dades.

– Disposició addicional segona

Aquesta disposició addicional autoritza la persona titular de la unitat directiva competent en matèria de patrimoni a dictar les instruccions necessàries per a l'aplicació pràctica i l'execució de l'Ordre sobre el projecte de la qual es dictamina.

Escau recordar que, amb caràcter general, d'acord amb l'article 7 de la Llei 26/2010, "Els òrgans administratius exerceixen les seves competències sota la direcció i la supervisió de l'òrgan de què depenen jeràrquicament, que pot emetre instruccions i circulars o ordres de serveis per a fixar, respectivament, els criteris per a l'aplicació de les normes jurídiques en l'exercici de les seves funcions i per al funcionament dels serveis". Cal reproduir el que es va dir en el Dictamen 177/2020: «Aquesta disposició no planteja, en principi, cap problema de legalitat, atès que la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional ha declarat contrari al sistema constitucional de competències l'aplicació de les previsions de l'article 129.4 de l'LPAC a l'àmbit autonòmic. Això no obstant, no és sobrer recordar, d'una banda, que el criteri establert en l'àmbit estatal per a aquesta mena d'habilitacions parteix de la seva excepcionalitat, en la mesura que s'estableix que les habilitacions per al desplegament reglamentari d'una llei han de ser conferides, amb caràcter general, al Govern, i que l'atribució als departaments ministerials, "té caràcter excepcional i s'ha de justificar en la llei habilitadora".

En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 39.3 de la Llei 13/2008 estableix que "Els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza expressament".

Doncs bé, l'article 66 del Reglament de la Llei de patrimoni assenyala que "La utilització dels béns de domini públic es regirà per la Llei de Patrimoni de la Generalitat, per aquest Reglament i, si s'escau, per les regles pròpies dels serveis públics, així com per les instruccions dictades per les autoritats responsables del seu funcionament".»

– Disposició derogatòria

La Comissió Jurídica Assessora valora positivament que es deroguin expressament l'Ordre de 2 de maig de 1985 i l'Ordre VEH/241/2017. Si l'objectiu del Projecte d'ordre que s'analitza és proveir una regulació unitària de la regulació de l'Inventari de la Generalitat, que permeti atènyer els objectius d'eficiència que s'han indicat a l'inici d'aquest Dictamen, és oportú que es deroguin aquestes ordres perquè el seu contingut s'integra en un text únic.

Tanmateix, per aquesta mateixa raó, sorprèn que en tot l'expedient –tampoc en el preàmbul de la norma projectada– no es faci cap referència a l'Ordre de 9 de març de 1990, per la qual es regula la formació i el manteniment de l'inventari general pel que fa als béns mobles compresos en l'article 34.3 del Reglament per a l'execució de la Llei de patrimoni de la Generalitat. Si es manté en vigor aquesta Ordre, perquè el seu contingut no s'incorpora al Projecte que s'analitza, romandrà vigent i una part de l'Inventari estarà regulada per una norma molt més antiga, que, per raons òbvies, no preveu l'ús massiu de la informàtica i respon a principis diferents.

## **CONCLUSIÓ**

Un cop valorades les observacions efectuades en aquest Dictamen, el vicepresident del Govern de la Generalitat de Catalunya i conseller d'Economia i Hisenda pot aprovar el Projecte d'ordre sobre el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya.

Albert Lamarca i Marquès  
President