



DICTAMEN 32/2021

Projecte d'ordre per la qual s'aproven els criteris d'ocupació dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 4 de febrer de 2021, 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, Alfredo Galán Galán, Judith Gifreu i Font, Francesc Homs i Molist, Carles Mundó i Blanch, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Sonia Ramos i González, i Antoni Vaquer i Aloy, i essent-ne ponent el Sr. Marc Marsal i Ferret, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. El Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda ha elaborat un Projecte d'ordre per la qual s'aproven els criteris de selecció i ocupació dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya. La versió final que se sotmet a dictamen consta d'un preàmbul, setze articles, una disposició transitòria, dues d'addicionals i dos annexos.

Al Projecte d'ordre inicial s'adjunta una memòria general i una memòria d'avaluació de l'impacte de la norma projectada, signades pel director general del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, el 29 de juliol de 2020, que han estat actualitzades en el decurs del procediment.

2. El 2 d'octubre de 2020, l'Assessoria Jurídica del Departament va emetre l'informe jurídic preliminar sobre el Projecte d'ordre.

3. El 4 de novembre de 2020, el secretari general del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va trametre la proposta d'ordre a consulta interdepartamental per valisa electrònica a totes les secretaries generals dels departaments de l'Administració de la Generalitat, a fi que hi poguessin efectuar consideracions i observacions des del 5 fins al 25 de novembre de 2020.

4. D'acord amb la certificació de la responsable de relacions amb l'Oficina del Govern, en dates 16, 24 i 27 de novembre de 2020 es varen rebre observacions dels departaments d'Educació; Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència; Justícia; Empresa i Coneixement; Cultura, i Polítiques Digitals i Administració Pública.

5. El 3 de desembre de 2020, la sub-directora general de Projectes Estratègics d'Eficiència i Reforma, de la Direcció General del Patrimoni 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 i/o correu electrònic, entre els dies 5 i 11 de novembre del mateix any. En particular es tracta de les entitats 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 i el Garraf; Consorci Sanitari de l'Anoia; Consorci del Laboratori

Intercomarcal de l'Alt Penedès, l'Anoia i el Garraf (CLILAB); 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 en Ciències de la Salut Germans Trias i Pujol (IGTP); Fundació Institut d'Investigació Biomèdica de Girona Dr. Josep Trueta (IdIBGI); 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; 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 la 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 Can n'Alemanys, Can Sabadell i Serral Llarg, del terme municipal de Viladecans, Deltabcn; 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 (CTESC); 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; Fira 2000, SA; Agència Tributària de Catalunya; Fundació Catalana per a l'Ensenyament de l'Idioma Anglès i l'Educació en Anglès (Fundació Joan Riera Gubau) i Instruments Financers per a Empreses Innovadores, SL (IFEM, SLU).

6. En el marc del tràmit d'audiència, el 20 de novembre de 2020, el Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (CoNCA), mitjançant un correu electrònic adreçat a la Direcció General del Patrimoni va manifestar que no efectuava cap observació, suggeriment ni al·legació en relació amb el text del projecte normatiu; i el 24 de novembre següent, l'Agència per a la Competitivitat de l'Empresa (ACCIÓ) va presentar un escrit d'observacions.

7. El 22 de novembre de 2020, la Direcció General de Pressupostos va informar favorablement sobre el projecte normatiu, amb el benentès que les despeses que se'n derivessin serien amb càrrec a les disponibilitats pressupostàries dels departaments i organismes implicats.

8. El 2 de desembre de 2020, l'Institut Català de les Dones va emetre un informe favorable sobre l'impacte de gènere del Projecte d'ordre, en què no efectuava observacions.

9. El 3 de desembre de 2020, el director general de Patrimoni va evacuar la memòria de valoració de les observacions i al·legacions presentades al projecte normatiu.

10. El 14 de desembre de 2020, l'Assessoria Jurídica del Departament va emetre l'informe jurídic final de caràcter favorable a la proposta normativa.

11. Mitjançant un informe del dia següent, el director general de Patrimoni va valorar les consideracions efectuades en l'informe jurídic final, d'acord amb les quals va procedir a modificar l'article 3.4 del text normatiu projectat i l'apartat 5.3 de la memòria general, en relació amb la referència a la tramesa als secretaris generals.

12. El 16 de desembre de 2020, el secretari general del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va emetre un informe justificatiu, en relació amb l'aprovació de la disposició mentre el Govern es trobi en funcions.

13. Consta a l'expedient un certificat emès el 22 de desembre de 2020, pel director general de l'Assessoria Jurídica, en què certifica que, des del 4 de novembre de 2019, l'expedient relatiu al projecte normatiu es pot consultar al web del Departament i que el projecte referit, juntament amb la resta de la documentació preceptiva, s'ha anat actualitzant al llarg de la tramitació i està disponible a la pàgina web corresponent.

14. En la mateixa data de 22 de desembre de 2020, va entrar en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen formulada pel vicepresident del Govern de la Generalitat i conseller d'Economia i Hisenda.

15. En la sessió d'11 de gener de 2021, el Ple de la Comissió Jurídica Assessora va admetre a tràmit la petició i en va nomenar ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

Se sotmet a dictamen d'aquest òrgan consultiu el Projecte d'ordre per la qual s'aproven els criteris d'ocupació dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya.

L'objecte de la norma projectada és desplegar el mandat previst a l'article 15 *bis*, apartat 3, del text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 1/2002, de 24 de desembre, que atribueix a la persona titular del departament competent en matèria de patrimoni, "aprovar mitjançant una ordre, els criteris d'ocupació i les tipologies d'espais d'immobles destinats a ús administratiu."

Tal com donen compte les memòries i el preàmbul, la disposició normativa té com a finalitat assolir una major eficiència en els immobles d'ús administratiu ocupats per la Generalitat de Catalunya o pel sector públic, així com contribuir a l'establiment de noves formes de treballar dels empleats públics, amb l'adopció d'un model corporatiu de l'espai.

Els objectius s'emmarquen dins d'una nova estratègia d'eficiència en la gestió d'immobles d'ús administratiu, amb vistes a reduir els costos directes i indirectes, i que es concreta a partir de tres àmbits d'actuació: l'establiment de nous criteris de distribució interior, d'eficiència arquitectònica, i d'estalvi i eficiència energètica; estratègia que es va encetar amb l'Acord de Govern de 2 de juliol de 2013, mitjançant el qual es va aprovar el Pla de racionalització i optimització d'espais de la Generalitat de Catalunya.

Va seguir aquest primer acord l'Acord del Govern de 16 de juny de 2015, pel qual s'aproven els principis rectors en la racionalització i optimització dels espais d'oficines de la Generalitat de Catalunya i els criteris de reubicació de dependències, que va establir que les reubicacions de dependències administratives de la Generalitat de Catalunya a Barcelona s'havien de dur a terme en immobles eficients arquitectònicament i energèticament, alhora que les implantacions s'havien de fer aplicant nous criteris d'eficiència en l'ocupació dels espais, en consonància amb les noves formes de treballar en l'Administració.

I en tercer lloc, l'Acord del Govern de 3 de gener de 2017, pel qual es crea el Comitè Estratègic d'Operacions de Concentració de Dependències Administratives de la Generalitat a Barcelona.

L'ordre projectada estableix uns criteris d'obligat compliment en l'ocupació dels immobles d'ús administratiu, així com els principis que han de regir el disseny i ocupació dels espais de treball dels edificis administratius de la Generalitat de Catalunya, els quals ja s'han aplicat al Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya, al barri de la Marina de Port de Barcelona.

Pel que fa a l'optimització de l'espai, tenen en compte els factors de mobilitat externa i interna i la implantació del teletreball com a factors determinants d'una disposició de llocs de treball individual inferior al de persones que treballen habitualment en un immoble i, per tant, l'aplicació d'una política de no assignació de taules de treball individuals.

En aquest sentit, no es pot passar per alt, encara que ni les memòries ni el preàmbul de la norma en facin esment, que mitjançant el Decret 77/2020, de 4 d'agost, s'ha regulat la prestació de serveis en la modalitat de teletreball per al personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i els seus organismes autònoms (*vid.* Dictamen 177/2020, de 16 de juliol, d'aquesta Comissió Jurídica Assessora).

Quant a l'eficiència arquitectònica dels immobles i de les seves instal·lacions, només afecta les noves ocupacions i fa referència als requeriments més estructurals dels immobles a ocupar i al sistema de tecnologies aplicades al control i automatització de l'immoble.

També es té en consideració la necessària adaptació dels llocs de treball derivada de l'aplicació de la legislació en matèria de prevenció de riscos laborals.

Finalment, els criteris d'estalvi i eficiència energètica establerts van en la línia marcada per la Llei del canvi climàtic i pels plans d'estalvi i eficiència energètica aplicables als edificis i equipaments de la Generalitat de Catalunya.

La norma s'estructura en un preàmbul, setze articles, una disposició transitòria i dues d'addicionals, així com dos annexos.

L'article 1 tracta de l'objecte; l'article 2, de l'àmbit subjectiu d'aplicació; l'article 3, de l'àmbit objectiu d'aplicació; l'article 4, de les finalitats; l'article 5, de les definicions; l'article 6, dels principis en el disseny i l'ocupació dels espais; l'article 7, dels criteris de distribució interior dels immobles; l'article 8, dels criteris d'eficiència arquitectònica dels immobles i de les seves instal·lacions; l'article 9, dels criteris d'estalvi i eficiència energètica dels immobles; l'article 10, del procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació en la contractació de nous immobles; l'article 11, del procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació en la contractació d'obres d'adequació interior; l'article 12, del procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació en la reocupació d'immobles; l'article 13, de les excepcions al compliment dels criteris d'ocupació; l'article 14, de la documentació necessària a aportar; l'article 15, del Catàleg d'espais dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya, i l'article 16, de la proposta d'actuacions de racionalització i optimització d'espais.

L'annex 1 descriu les tipologies d'espais de treball d'oficina dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya i l'annex 2 fa referència a l'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació que preveu l'Ordre.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

D'acord amb els 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, correspon a la Comissió Jurídica Assessora dictaminar preceptivament sobre els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar lleis, com és el cas present.

En particular, el projecte d'ordre sobre la qual es dictamina desplega el Decret legislatiu 1/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, article 15 bis, apartat 3, el qual determina que “correspon al titular del departament competent en matèria de patrimoni, a proposta del titular de la unitat directiva competent en matèria de patrimoni, aprovar mitjançant una ordre, els criteris d'ocupació i les tipologies d'espais d'immobles destinats a ús administratiu.”

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 títol competencial que fonamenta en primer terme aquesta disposició normativa es troba en l'article 159.1.a) de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), d'acord amb la dicció literal del qual “Correspon 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. Aquesta competència inclou: a) Els mitjans necessaris per a exercir les funcions administratives, incloent-hi el règim dels béns de domini públic i patrimonials”.

Així mateix, cal invocar l'article 150.b), que, en matèria d'organització de la seva Administració, estableix la competència exclusiva de la Generalitat sobre les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa.

La Generalitat de Catalunya, per tant, té competència per a aprovar la norma projectada.

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

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.

L'habilitació del conseller deriva de l'autorització expressa prevista en l'article 15 *bis*, apartat 3, del Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat que, com s'ha deixat dit, atribueix al titular del departament competent en matèria de patrimoni, la regulació, mitjançant una ordre, dels criteris d'ocupació i les tipologies d'espais d'immobles destinats a ús administratiu.

En aquest sentit, i 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.

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." La Comissió Jurídica Assessora considera que aquest precepte és extensible a l'exercici de la potestat reglamentària per part dels membres del Govern de la Generalitat (*vid.* en aquest sentit els dictàmens del Consell d'Estat que també es pronuncien sobre les limitacions del govern en funcions en relació amb els projectes d'ordre ministerial números 610/2019, 572/2019 o 827/2016). Per tant, cal analitzar si 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.

Recentment, aquesta Comissió ha tingut oportunitat de pronunciar-se reiteradament sobre l'exercici de la potestat reglamentària per part d'un govern en funcions (*vid.*, entre d'altres dels més recents, el Dictamen 20/2021, de 28 de gener, relatiu al Projecte de decret de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya; el Dictamen 21/2021, de 28 de gener, relatiu al Projecte de decret sobre la jornada i horaris del personal del Cos de Bombers de la Generalitat; i el Dictamen 18/2021, de 21 de gener, relatiu al Projecte de decret pel qual es regula l'acreditació de competències en tecnologies de la informació i la comunicació (ACTIC). Per tant,

cal remetre's a la doctrina ja fixada en els dictàmens esmentats, que resulta aplicable al supòsit present, tot i la peculiaritat de tractar-se d'una ordre i no d'un decret.

Figura en l'expedient un informe del secretari general del Departament que, amb citació de diversos pronunciaments del Tribunal Suprem, argumenta que l'aprovació de la disposició normativa referida és una actuació que no es troba en els supòsits limitatius de les atribucions del Govern en funcions establertes en l'article 27 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, en tant que l'aprovació d'aquesta iniciativa és d'ordre intern i de caràcter organitzatiu, sense efectes *ad extra*, i es pot considerar com a despatx ordinari dels assumptes públics. Aquesta Comissió Jurídica Assessora discrepa de la conclusió esmentada.

No necessàriament la naturalesa organitzativa de la disposició comporta *per se* que aquesta formi part del despatx ordinari dels assumptes, ja que no és quelcom que vagi lligat a la naturalesa de la disposició, sinó a la seva finalitat i, en especial, a la voluntat d'aquesta d'introduir o no noves orientacions polítiques i a la seva capacitat de comprometre l'acció política del nou govern introduint innovacions en la matèria, amb independència que el nou govern estigui format pel mateix o mateixos partits polítics o majories parlamentàries.

L'ambició i vocació d'innovació del Projecte d'ordre que se sotmet a la consideració d'aquesta Comissió Jurídica Assessora i el condicionament pro futur de la política de gestió del patrimoni i, en concret, de l'ús d'aquest que se'n deriva estan fora de qualsevol dubte, ja que així presenten la mateixa iniciativa aquells que la impulsen i així es desprèn del contingut de la norma, amb innovacions significatives i noves obligacions que no provenen d'un marc jurídic que fos predeterminat i deixés sense marge d'opció la nova disposició projectada. Per tant,

l'habilitació per a l'aprovació de la norma d'un govern (o membre del govern) en funcions no es pot basar en el concepte jurídic indeterminat de "despatx ordinari dels assumptes".

Es tracta de mesures que excedeixen el concepte de despatx ordinari d'assumptes públics i que requereixen, per a poder ser aprovades per un govern (o un membre del govern) en funcions, d'una motivació explícita en l'expedient que en justifiqui l'interès general o la urgència. En aquest sentit, aquesta Comissió Jurídica Assessora, precisament en vista de la justificació i finalitat de la norma projectada, considera que aquesta clarament se sosté, entre d'altres, sobre el guany en eficiència i eficàcia de l'Administració pública, i no hauria de resultar difícil als impulsors de la norma justificar en les memòries corresponents que la disposició projectada es basa en evidents raons d'interès general en els termes exigits per l'article 27.1 de la Llei 13/2018, de 5 de novembre. Així, doncs, caldrà que s'incorpori aquesta justificació en les corresponents memòries.

En conseqüència, el contingut del Projecte d'ordre sobre el qual es dictamina, amb la justificació prèvia de les raons d'interès general en què es basa, s'adequa al marge d'actuació que aquest article 27.1 confereix als consellers i conselleres d'un govern en funcions.

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

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

V.1. Règim jurídic aplicable al procediment

El procediment d'elaboració de la disposició reglamentària sobre la qual es dictamina s'ha d'ajustar a les previsions dels 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) Resulta també d'aplicació la regulació sobre la potestat reglamentària continguda en la Llei 13/2008 abans esmentada, en particular, en els articles del capítol VIII del títol II (“Potestat reglamentària”). D'acord amb 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 de decret 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 atenir-se a les previsions que conté la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (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 (82/2019, 356/2019, 92/2020, 177/2020, 271/2020, 291/2020, entre d'altres).

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 aquest cas, l'expedient té format electrònic i està paginat correlativament; els documents que l'integren estan ordenats cronològicament per matèries i signats electrònicament pels òrgans competents, a l'hora que conté un índex que identifica els documents, amb indicació de la seva numeració i la pàgina corresponent.

V.3. Planificació normativa

L'article 62.1 de la Llei 19/2014 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".

Hi ha nombrosos tràmits que serveixen als principis de transparència i de publicitat activa en l'elaboració de les normes, entre els quals l'aprovació d'una planificació normativa i la seva publicitat corresponent.

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.

L'Estat va voler estendre a les comunitats autònomes l'àmbit d'aplicació del que preveu l'article 132 de l'LPAC, que 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.

En aquest context, aquesta Comissió va valorar molt positivament que, malgrat no estar-hi obligat normativament, i 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, aprovés el Pla normatiu de l’Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020.

Conformement amb aquesta doctrina, i disposant de pla normatiu aprovat, 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 justificués 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.

No obstant això, la Comissió Jurídica Assessora constata que en l’actualitat no es disposa d’un pla normatiu vigent i que aquest no pot ser aprovat per un govern que es troba en funcions i té, per tant, la potestat reglamentària limitada en els termes indicats anteriorment.

En el cas sobre el qual es dictamina, s'observa que el Projecte d'ordre objecte de dictamen no està inclòs en el Pla anual normatiu corresponent als anys 2019-2020, aprovat mitjançant Acord de Govern de 24 d'abril de 2019, i publicat al Portal de la Transparència de la Generalitat; que no hi ha un pla normatiu aprovat per a un nou període, i que cal tenir present que el pla normatiu es refereix al Govern i no inclou les ordres atès el seu rang (dictàmens 195/2019, 282/2019, 410/2019 i 264/2020).

V.4. Iniciació i tramitació del procediment

L'article 61.1 de la Llei 26/2010 disposa que "El procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte", i l'article següent que la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent.

En el cas que s'analitza, 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. En el cas present, la unitat impulsora de la iniciativa ha estat la Direcció General de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, la qual, en virtut de l'article 20.1 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, té, entre d'altres, les funcions "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; b) Impulsar, dissenyar, coordinar i executar programes i plans de

racionalització i optimització de l'ús dels espais ocupats per serveis de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb criteris d'eficiència, de rendibilitat i de sostenibilitat de les finances públiques, i c) Establir criteris i directrius de gestió i utilització dels espais ocupats per serveis de la Generalitat de Catalunya, i també autoritzar el trasllat d'oficines administratives”.

V.5. Memòries

De conformitat amb l'article 64.1 de la Llei 26/2010, l'expedient incorpora una memòria general i una memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades.

a) La memòria general

La memòria general, emesa el 27 de juliol de 2020 pel director general de Patrimoni, i que ha estat actualitzada en dues ocasions al llarg de la tramitació del procediment – el 3 de novembre i 16 de desembre següents–, s'adequa a allò exigint per l'article 64.2 de la Llei 26/2010, atès que conté la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen, el marc normatiu, la competència de la Generalitat sobre la matèria, la relació de disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants, la relació motivada de les entitats a l'efecte del tràmit d'audiència, i els motius pels quals s'acorda no sotmetre l'expedient a informació pública i una referència als altres tràmits participatius.

En particular, en l'apartat de justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen, s'indica que la disposició normativa resulta necessària per a desplegar i donar compliment al mandat legal que preveu l'article 15 bis del Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya; que la seva finalitat és assolir una major eficiència en els immobles

d'ús administratiu ocupats per la Generalitat de Catalunya o pel sector públic, així com contribuir a l'establiment de noves formes de treballar dels empleats públics i a l'adopció d'un model corporatiu de l'espai, identificatiu de la manera de treballar a l'Administració pública.

Així mateix, l'Ordre estableix els criteris a seguir en l'ocupació dels immobles d'ús administratiu, així com els principis que han de regir en els espais de treball dels edificis administratius de la Generalitat de Catalunya; principis que van ser aprovats pel Comitè Estratègic d'Operacions de Concentració de la Generalitat de Catalunya a Barcelona per als immobles que formessin part del Districte Administratiu de la Generalitat, i que s'ha considerat oportú fer-los extensius a la resta d'immobles d'ús administratiu. Aquests principis són els de salut i benestar; col·laboració i transversalitat; obertura; varietat i flexibilitat; equitat; eficiència; respecte als valors institucionals; adequació a l'ús; adequació a les noves formes de treballar i tecnologia digital.

Els criteris en l'ocupació dels espais que preveu l'Ordre seran obligatoris pel que fa a noves implantacions d'oficines; els criteris d'eficiència arquitectònica dels edificis i de les seves instal·lacions, per als edificis de nova ocupació; i els d'estalvi i eficiència energètica, per als immobles de nova ocupació i per a les reocupacions i reformes en les quals es portin a terme obres que compleixin determinades característiques.

S'exceptuen del compliment d'alguns criteris els immobles amb una superfície sobre rasant inferior a 500 m², atesa la dificultat d'aplicar-los; quant als immobles situats a l'estranger, només és d'aplicació el criteri relatiu a la ràtio d'ocupació.

En destaca l'aposta per la generació d'eficiències en la despesa immobiliària a partir de tres àmbits d'actuació: la racionalització i l'optimització de l'espai ocupat, que té en compte la implantació del teletreball com un model de treball híbrid, i on es preveu un nombre de llocs de treball i taules inferior al de persones treballadores, en el qual les taules no són assignades individualment, amb una ràtio màxima d'ocupació; l'establiment de criteris d'eficiència arquitectònica en la selecció d'immobles de nova ocupació, que fa referència a requeriments més estructurals i al sistema de tecnologies aplicades al control i automatització i que afecta només a les noves ocupacions; i l'establiment de criteris d'estalvi i eficiència energètica, en la línia de la Llei marcada pel canvi climàtic, i d'acord amb els plans d'estalvi i eficiència energètica aplicables als edificis i equipaments de la Generalitat de Catalunya.

L'Ordre preveu una nova estratègia d'ocupació de l'espai que inclou mesures com establir una tipologia d'espais variada per donar resposta a les diverses activitats de la jornada laboral, i fomentar el treball col·laboratiu dels equips, que requereix d'un equipament TIC dels espais de l'immoble i dels llocs de treball.

La disposició preveu el procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació i la documentació necessària a aportar per part dels departaments i les entitats del sector públic tant en la contractació de nous immobles, com en la contractació d'obres d'adequació interior i en la reocupació d'immobles.

L'ordre, en definitiva, persegueix una gestió més eficient dels edificis d'ús administratiu de la Generalitat, que permeti generar estalvis rellevants i assolir una major eficiència en l'ús dels recursos públics, de manera que els recursos econòmics alliberats es podran destinar a polítiques públiques finalistes que siguin prioritàries.

b) La memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades

La memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, elaborada pel mateix director general, el 27 de juliol de 2020, i actualitzada posteriorment el 3 de novembre de 2020, conté els aspectes exigits per l'article 64.3 de la Llei 26/2010. En aquest sentit, analitza el context, amb identificació del problema i de les opcions de regulació, així com l'establiment dels objectius.

Altrament, incorpora els informes previstos legalment: d'impacte pressupostari, que posa de manifest que si bé l'aprovació d'aquestes modificacions podria suposar, en alguns casos, una despesa en determinades adequacions que s'hagin de dur a terme per donar compliment al que preveu l'Ordre, aquestes possibles despeses inicials es veuran compensades, d'una banda, per la reducció en la superfície ocupada derivada d'aplicar uns criteris d'ocupació que busquen racionalitzar i optimitzar l'espai ocupat i, d'una altra, en els estalvis que es generin al llarg del cicle de vida de l'immoble pel fet d'ocupar immobles més eficients arquitectònicament i energètica (en el cas de noves ocupacions, especialment).

Pel que fa a l'impacte econòmic i social, informa que el projecte normatiu té un cert impacte sobre les persones que treballen a la Generalitat i a les entitats del sector públic a les quals s'aplica, ja que ha d'afectar els espais on treballen en el cas de noves implantacions d'oficines, i que els criteris proposats busquen incrementar l'eficiència arquitectònica i energètica dels espais, incrementar el nivell de benestar de les persones treballadores i alhora que siguin espais més adequats a les noves maneres de treballar. Així mateix, assenyala que l'ordre no té un impacte significatiu directe sobre la ciutadania ni sobre les empreses, però sí que té un impacte indirecte positiu en el sentit que la racionalització de la despesa

immobiliària de la Generalitat de Catalunya que derivarà de l'aplicació de l'Ordre comportarà l'alliberament de recursos econòmics (que es podran destinar a polítiques públiques finalistes prioritàries).

En relació amb l'impacte normatiu, dona compte que la disposició projectada no té cap impacte significatiu sobre la ciutadania o les empreses, però sí que comportarà beneficis per a l'Administració de la Generalitat i les entitats del sector públic a les quals els sigui d'aplicació; denota que no implica la imposició de mesures d'intervenció administrativa, ni a ciutadans ni a empreses privades, ni s'han establert obligacions d'informació que generin costos per a aquests.

Pel que fa a l'impacte de gènere, posa de manifest que el text de la disposició no fa un ús androcèntric ni sexista del llenguatge, ni utilitza termes que suposin discriminació per raó de gènere.

Així mateix, du a terme una comparació de les opcions de regulació considerades, i conclou que la regulació mitjançant Ordre és la imprescindible per atendre les exigències que l'interès general requereix, i incorpora un apartat final sobre la implementació, seguiment i avaluació de la norma, que es durà a terme per part de la unitat promotora de la iniciativa, a través de la Sub-direcció General de Projectes Estratègics d'Eficiència i Reforma, amb la previsió de crear una base de dades amb indicadors sobre els criteris d'ocupació establerts a l'Ordre en els immobles d'ús administratiu.

Aquesta Comissió Jurídica Assessora formula una observació respecte de la valoració de l'impacte pressupostari i de l'impacte econòmic de la disposició proposada i de la insuficiència de la justificació d'aquests. La memòria d'avaluació d'impacte és especialment breu i genèrica en la justificació de l'impacte

pressupostari i de l'impacte econòmic, amb afirmacions excessivament genèriques pel que fa als estalvis que es poden generar, als costos i als avantatges de l'adopció de la disposició, així com en relació amb el seu impacte econòmic.

La Comissió constata que del preàmbul de la disposició es dedueix que la disposició que es projecta forma part d'un Pla de racionalització i optimització d'espais de la Generalitat de Catalunya (Acord de Govern de 2 de juliol de 2013) i té també com a antecedents l'Acord de Govern de 16 de juny de 2015, que va aprovar els principis rectors en la racionalització i optimització dels espais d'oficines de la Generalitat de Catalunya i els criteris de reubicació de dependències; l'Acord de Govern de 3 de gener de 2017, que va crear el Comitè Estratègic d'Operacions de Concentració de Dependències Administratives de la Generalitat de Catalunya a Barcelona, i el Programa per a la posada en funcionament de la primera fase del projecte Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya, així com diverses actuacions ja realitzades i, en especial, la creació del Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya al barri de la Marina de Port a Barcelona, que s'ha executat d'acord amb una nova estratègia aprovada pel Comitè esmentat al juny de 2017.

Aquest òrgan consultiu no disposa d'informació ni documentació relativa a l'esmentat en el paràgraf anterior que permeti constatar si existeixen dades i valoracions de caràcter econòmic o pressupostari que haurien d'integrar la valoració de l'impacte de la disposició. Doncs bé, aquesta Comissió considera que la documentació relativa a l'esmentat en el paràgraf anterior i, en especial, els informes justificatius o d'avaluació de les actuacions esmentades haurien d'aflorar en l'expedient d'elaboració de la present disposició, i, d'una manera singular, les dades obtingudes haurien de fonamentar la valoració de l'impacte pressupostari i econòmic de la disposició.

Aquesta Comissió recorda que és criteri jurisprudencial àmpliament acollit que, en cas d'impugnació de la disposició, l'acreditació per part d'eventuals recurrents de l'existència d'informació i criteris pressupostaris i econòmics per a fer la valoració de l'impacte de la disposició que no consten ni han estat valorats en la memòria corresponent pot ser fonament per a l'anul·lació de la disposició (per totes, Sentència 2569/2016, de 12 de desembre, de la Sala Tercera, Secció Quarta, del Tribunal Suprem, dictada en el recurs 903/2014).

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 les 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 l'expedient també s'incorpora la memòria d'observacions i al·legacions presentades a la qual es refereix l'article 64.5 de la Llei 26/2010, emesa el 3 de desembre de 2020, i en què es valoren, en un únic document, d'una banda, les diferents observacions i al·legacions presentades –això és, en el marc del tràmit interdepartamental, les presentades pels departaments d'Educació; d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència; Empresa i Coneixement; Justícia; Cultura; Polítiques Digitals i Administració Pública, i, en el marc del tràmit d'audiència, l'entitat ACCIO–, i, d'una altra, els informes rebuts.

En conseqüència, s'ha acomplert amb l'exigència legal esmentada i la valoració s'ha efectuat en un únic document complet i actualitzat, per a garantir-ne un resultat més clar i coherent i, en definitiva, a favor de la seguretat jurídica, tal com

la Comissió Jurídica Assessora ha assenyalat en diverses ocasions (*vid.* dictàmens 411/2019, 1/2020 i 13/2020 i 1/2021, entre d'altres).

V.6. Informes

D'acord amb 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:

a) Els informes de l'Assessoria Jurídica del Departament.

L'article 65.1 de la Llei 26/2010 preceptua que els projectes de disposicions reglamentàries "s'han de sotmetre a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat". 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".

A l'expedient figuren un informe preliminar, de 2 d'octubre de 2020, i, un altre de final, de data 14 de desembre de 2020, en relació amb la proposta normativa, els quals es pronuncien sobre la tramitació, el contingut de la documentació i l'adequació del projecte reglamentari al marc normatiu vigent, alhora que analitzen el contingut de la proposta normativa i n'informen favorablement.

b) L'informe de la Direcció General de Pressupostos

D'acord 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, correspon a la Direcció General de Pressupostos “analitzar les propostes d'acords, disposicions i actuacions amb impacte pressupostari dels departaments i entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya.”

En aquest sentit, el 22 de novembre de 2020, la direcció general referida va emetre un informe favorable sobre el Projecte normatiu, amb el benentès que les despeses que se'n derivin seran amb càrrec a les disponibilitats pressupostàries dels departaments i organismes implicats

c) L'informe de l'Institut Català de les Dones

Conformement amb el que estableix l'art. 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut, en la redacció donada per la disposició final primera de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, correspon a aquest Institut “elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, els informes a què fan referència [...] l'article 64.3.d de la Llei 26/2010”.

En compliment d'aquesta previsió, figura a l'expedient l'informe emès l'1 de desembre de 2020 per la seva presidenta, en què manifesta que l'anàlisi del contingut del text articulat presentat és insubstancial des del punt de vista de gènere, i informa favorablement sobre la proposta normativa sense formular-hi observacions.

d) Altres informes

Escau destacar que no figuren a l'expedient ni l'informe de la Comissió del Sector Públic Institucional ni tampoc el dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC).

Pel que fa al primer, cal assenyalar que, d'acord amb l'article 11 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 Comissió del Sector Públic Institucional 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 públiques i les actuacions d'aquest àmbit s'ajustin a les observacions i determinacions dels òrgans de control i supervisió i a les directrius del Govern; pel que fa a les seves funcions, l'apartat 2, lletra j) del precepte referit, li atribueix la d'"informar sobre els projectes de disposició general que regulin aspectes de caràcter general referits al sector públic institucional, sens perjudici de les funcions atribuïdes a altres òrgans."

En el cas sobre el qual es dictamina, la memòria general, en la primera versió de 27 de juliol de 2020, justifica la no procedència de sol·licitar l'informe referit sobre la base que la disposició projectada no regula aspectes de caràcter general referits al sector públic institucional, sinó "només [...] un aspecte instrumental referit a l'Administració de la Generalitat i a una part del seu sector públic, doncs l'obligació de complir els criteris d'ocupació i les tipologies d'espais en els immobles d'ús administratiu ja està regulada en l'article 15 bis del Text Refós de

la Llei del Patrimoni. Per tant, es considera que no és necessari demanar aquest informe”.

Per contra, l'informe jurídic preliminar, de 2 d'octubre de 2020, assenyala que, a parer de l'Assessoria Jurídica, és necessària l'obtenció de l'informe referit, “atès l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'Ordre, així com el seu caràcter transversal.”

La segona versió de la memòria general, de 3 de novembre de 2020, en la línia apuntada en la primera, reitera la no preceptivitat de l'informe “en tant que no estem davant d'un projecte de disposició que reguli aspectes de caràcter general referits al sector públic institucional, sinó que estem davant d'un projecte de disposició que afecta exclusivament aspectes d'administració interna de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic.”; motivació que es recull també en la Memòria d'observacions.

En darrer lloc, l'informe jurídic final, en valorar que, d'acord amb l'article 12 del Decret 228/2019, de 5 de novembre, “la Comissió del Sector Públic Institucional està integrada per dos membres de la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, i que han considerat que no era necessari l'informe d'aquesta Comissió, es considera que no es sotmetrà la proposta d'ordre a informe de la Comissió del Sector Públic Institucional” i es prosseguirà amb la tramitació.

La Comissió Jurídica Assessora es va plantejar recentment la preceptivitat d'aquest informe en el Dictamen 264/2020, relatiu al Projecte d'ordre sobre el funcionament, la formació i l'accés a l'Inventari general del patrimoni de la Generalitat de Catalunya, promogut també per la Direcció General del Patrimoni –la qual adduïa, per no sol·licitar l'informe referit, que no es tractava d'un projecte de disposició que regulés cap aspecte de caràcter general referit al sector públic

institucional, atès que únicament feia concrecions respecte de com s'han de complir les obligacions establertes per l'article 37 del TRLPG i pel Decret que aprovava el Reglament de patrimoni. Alhora, indicava que, d'acord amb el Decret 228/2019, l'informe no és preceptiu, i que, conforme amb l'article 80.1 de la LPAC, els informes són facultatius i no vinculants, llevat que una disposició expressa ho estableixi-. La Comissió conclou 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".

Aquesta Comissió Jurídica Assessora considera que no resulta d'aplicació l'establert a la lletra d) de l'apartat 2 de l'article 11 del Decret 228/2019, en no tractar-se d'una proposta de creació, supressió, fusió o modificació substancial d'una entitat del sector públic institucional.

Pel que fa a la lletra j) de l'apartat 2 de l'article 11 del Decret 228/2019, que estableix la necessitat d'informe en relació amb els projectes de disposició general que regulin aspectes de caràcter general referits al sector públic institucional, el mateix s'ha d'interpretar d'acord amb les finalitats establertes a l'apartat 2 de l'article 1 de l'esmentat Decret, que es concreten en dotar-se d'eines de governança corporativa, d'impuls i lideratge estratègic (és a dir, les Comissions), en l'àmbit de les polítiques públiques de caràcter transversal de l'àmbit digital, de la política retributiva dels empleats públics, i de la supervisió i governança de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat. Resulta evident que el projecte objecte del present dictamen no estableix mesures de caràcter digital o retributiu, ni regula amb caràcter general la supervisió o governança de

de les entitats del sector públic institucional. Per tant, l'informe esmentat no resulta preceptiu.

Pel que fa al dictamen del CTEESC –la preceptivitat del qual es troba recollida en l'article 2.1.a) de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya–, tant la memòria general, com els informes jurídics consideren que no és procedent sol·licitar-lo, atès el caràcter purament tècnic i intern de la proposta d'Ordre.

Efectivament, d'acord amb el precepte esmentat, el CTEESC únicament ha d'emetre dictamen d'una manera preceptiva sobre:

Primer. Els avantprojectes de llei i els projectes de decret legislatius que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, de competència de la Generalitat, amb l'excepció de l'avantprojecte de llei de pressupostos de la Generalitat.

Segon. Els projectes de decret del Govern que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, segons que es determini en les disposicions administratives que es dictin per al desplegament reglamentari d'aquesta llei.

Tercer. Els avantprojectes de llei o els projectes de disposicions administratives que afecten l'organització, les competències o el funcionament del Consell.

Quart. Qualsevol altra matèria en què, per precepte exprés d'una llei, sigui obligatori de consultar el Consell.

A més, cal tenir també en consideració que el precepte esmentat s'ha d'interpretar tenint en consideració que el CTEESC es configura com un òrgan consultiu i d'assessorament del Govern en matèries socioeconòmiques, laborals i ocupacionals (art. 1.2 de la Llei 7/2005, esmentada).

Per tant, resulta evident que una ordre eminentment organitzativa no requereix preceptivament de dictamen previ del CTESC.

Altrament, cal assenyalar que el projecte d'ordre s'ha sotmès a audiència del CTESC, com a entitat del sector públic a la qual resulta d'aplicació la norma projectada, sense que hi hagi formulat al·legacions.

V.7. Participació i transparència

a) La consulta pública prèvia

L'article 178 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 ha afegit un nou article 66 *bis* a la Llei 26/2010, en vigor des de l'1 de maig de 2020. 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, i que 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 el Portal de la Transparència de la Generalitat una valoració general de les contribucions efectuades en el tràmit de consulta pública.

El tràmit de consulta pública es va introduir per 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 són d'aplicació al cas de l'Administració de la Generalitat de Catalunya els apartats primer i quart del precepte, en l'incís i paràgrafs citats.

En relació amb els supòsits en què es pot prescindir del tràmit de consulta prèvia, l'apartat tercer de l'esmentat article 66 *bis* identifica els següents, en relació amb la iniciativa que es considera aprovar:

- “a) El contingut és pressupostari o organitzatiu;
- b) Es limita a refondre o consolidar textos;
- c) 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;
- d) De l’avaluació preliminar es desprèn que no es generen impactes rellevants des de la perspectiva econòmica, social o ambiental ;
- e) Per raons greus d’interès públic degudament acreditades.”

En el cas sobre el qual es dictamina, la primera versió de la memòria general, en l’apartat destinat als tràmits de consulta i participatius, argumentava que no s’ha considerat necessari fer el tràmit de consulta pública prèvia de l’article 133 de la Llei 39/2015, per tal com “el projecte d’ordre no té efectes *ad extra*, atès que els seus preceptes van adreçats a òrgans i ens interns o adscrits a l’Administració de la Generalitat i no imposa obligacions noves a la ciutadania, ni té efectes directes sobre ella, més enllà dels efectes positius que pugui comportar una major eficiència en l’ús dels recursos públics. D’altra banda, l’article 66 *bis*, apartat 3, lletra c), de la Llei 26/2010, del 3 d’agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, permet prescindir del tràmit de consulta prèvia en els casos, com el d’aquesta Ordre, en els quals “consisteix essencialment en el compliment d’un mandat legal delimitat pel que fa al contingut”, com seria el cas de l’article 15 *bis* del Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya aprovat pel Decret Legislatiu 1/2002, de 24 de desembre.”

La segona versió de la memòria general, d'acord amb les observacions efectuades en l'informe jurídic preliminar, estima que l'excepció de la consulta pública prèvia es fonamenta en l'article 66 *bis*, apartat 3, lletra a), això és, en atenció al fet que el seu contingut és pressupostari o organitzatiu.

En vista d'això, l'informe jurídic final conclou que s'ha justificat a la memòria general l'excepció a la consulta pública prèvia d'acord amb l'article 133 de la Llei 39/2015, i amb l'article 66 *bis*, apartat, 3 lletra a), de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, atès que és una norma de caràcter organitzatiu.

Aquesta Comissió estima que vist el contingut essencialment organitzatiu de la disposició projectada, es considera justificada l'omissió del tràmit referit.

b) El tràmit de participació ciutadana

L'article 69.1 de la Llei 19/2014 disposa que “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”.

La Comissió Jurídica Assessora ha posat de manifest en diverses ocasions, entre d'altres, en els dictàmens 224/2016, 241/2016 i 30/2017, i més recentment en el Dictamen 1/2021, que 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.

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”, com 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, que 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 sotmès a dictamen, en la memòria general, la unitat promotora valora la no procedència d’efectuar aquest tràmit sobre la base dels mateixos arguments adduïts per a no efectuar el tràmit de consulta pública prèvia, això és el caràcter administratiu i organitzatiu de la disposició projectada i la manca d’efectes *ad extra*.

Respecte d'aquesta valoració, l'informe jurídic final indica que “atès el caràcter discrecional d'aquest tràmit, i que l'Administració obre el procés participatiu quan ho considera pertinent, sempre que la norma no afecti els drets i els interessos legítims de les persones, s'entén que s'ha valorat i ponderat la pertinència de no obrir-lo, i vist el caràcter organitzatiu de la disposició projectada, que afecta exclusivament aspectes d'ordre intern de l'Administració, s'ha considerat adient no efectuar aquesta participació ciutadana per part de la unitat promotora, i així s'ha justificat a la memòria, tot i que de forma molt breu, l'excepció d'aquest tràmit de participació ciutadana.”

Aquesta Comissió considera que, en aquest cas, l'omissió del tràmit de participació ciutadana, per bé que se'n podria reforçar la justificació fent esment també al fet que resulten exclosos específicament de la seva aplicació els espais destinats a la prestació de serveis públics finalistes, està justificat adequadament.

c) El tràmit d'audiència i l'impropi tràmit d'audiència als ens del sector públic

L'article 67.1 de la Llei 26/2010 estableix l'obligatorietat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries al tràmit d'audiència dels interessats. El termini no pot ser inferior a quinze dies hàbils, malgrat que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils per raons justificades i degudament motivades (article 67.4 de la Llei 26/2010). L'audiència es realitza directament amb els ciutadans o mitjançant les entitats reconegudes per lleis que els agrupen o representen, si les finalitats d'aquestes tenen una relació directa amb l'objecte de la disposició reglamentària, per un termini determinat. L'apartat sisè del mateix article disposa que aquest tràmit d'audiència als ciutadans no és aplicable a les disposicions que regulen els òrgans, els càrrecs i les autoritats del Govern, ni tampoc a les disposicions

orgàniques de l'Administració de la Generalitat o dels organismes que té adscrits o que en depenen. Així mateix, el primer paràgraf de l'apartat 4 de l'article 133 de l'LPAC (no declarat inconstitucional per la sentència del Tribunal Constitucional 55/2018 pel que fa a la seva aplicació a les comunitats autònomes) permet prescindir del tràmit d'audiència quan es tracti de normes de caràcter organitzatiu (incís que és més ampli que el caràcter estrictament orgànic, ja que incorpora també l'organització material o, com és el cas, dels espais on es desenvolupen les tasques de l'Administració).

En el cas sobre el qual es dictamina, com indica la memòria general, s'ha posat en coneixement l'expedient i el text del projecte normatiu a les entitats del sector públic a les quals, conformement amb l'article 15 del Text refós de la Llei de patrimoni, els resulta d'aplicació la disposició projectada; comunicació que s'ha dut a terme per mitjans electrònics, i en què se'ls ha atorgat un termini de quinze dies hàbils perquè hi poguessin formular al·legacions.

En particular, es tracta d'entitats que figuren inscrites al Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya, segons les definicions de 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 (organismes o entitats autònomes, empreses públiques, fundacions, consorcis o qualsevol altre tipus d'ens amb personalitat jurídica pròpia, de naturalesa pública o privada, adscrit o vinculat a l'Administració de la Generalitat de Catalunya o en què l'Administració de la Generalitat de Catalunya hi té participació) que es relacionen a l'annex 1 del certificat emès per la subdirectora general de Projectes Estratègics i d'Eficiència i Reforma, i de les quals s'ha donat compte als antecedents d'aquest Dictamen.

La memòria general addueix que, atès que l'Ordre afecta exclusivament aspectes d'administració interna de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic, s'ha exceptuat la necessitat d'atorgar el tràmit d'audiència a altres persones interessades o entitats reconegudes per llei que els agrupin o representin.

Durant el tràmit conferit només va efectuar-hi observacions l'Agència per a la Competitivitat de l'Empresa (ACCIÓ), que han estat valorades i, en aquest cas, rebutjades en la memòria valorativa de les alegacions i observacions formulades.

La Comissió Jurídica Assessora constata que en aquest cas la realització d'un tràmit d'audiència als representants dels treballadors podria haver donat lloc a aportacions valuoses per tal d'adoptar la millor decisió possible al servei de l'interès general i haver enriquit la decisió de l'Administració; però considera, en vista del caràcter organitzatiu de la norma projectada, en el sentit que estableix les condicions dels espais on es desenvolupa l'activitat de l'Administració (i encara només aquells que responen a activitats de gestió interna (*back office*) no destinades a l'atenció de la ciutadania o a la prestació de serveis públics finalistes), que és ajustat a dret que es prescindeixi d'aquest tràmit.

Per contra, aquest òrgan consultiu considera que el tràmit que s'ha dut a terme pel qual les entitats que formen part del sector públic de la Generalitat de Catalunya formulen les seves observacions respecte del Projecte d'ordre que es tramita en cap cas pot ser conceptuat com un tràmit d'audiència i, per tant, tramitat com a tal, ja que els ens esmentats no es poden conceptuar com uns interessats externs a l'Administració. Aquesta Comissió considera, doncs, que materialment s'ha dut a terme un tràmit d'informe, que és el tràmit que correspon per tal que els ens del sector públic i, àdhuc, altres administracions públiques participin en els processos d'elaboració de disposicions de caràcter general. Si normativament no s'estableix

altrament en el procediment específic d'elaboració d'una disposició concreta de caràcter general, aquest és un tràmit potestatiu.

d) 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. L'LPAC configura la informació pública com un tràmit clarament preceptiu, de manera que les seves excepcions tenen caràcter taxat (articles 133.2 i 133.4 de l'LPAC). Aquesta Comissió, en diversos dictàmens anteriors a la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional, esmentada (dictàmens 6/2018 i 154/2018), va recollir aquesta nova configuració del tràmit d'informació pública en el procediment d'elaboració de disposicions generals.

Les raons que poden justificar l'omissió d'aquest tràmit estan actualment regulades en el primer paràgraf de l'article 133.4 de l'LPAC, que preveu la possibilitat de prescindir del tràmit d'informació pública en el cas de normes organitzatives, normes pressupostàries o quan raons greus d'interès general ho justifiquin. Com s'ha dit, la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional ha considerat aplicables a les comunitats autònomes les excepcions previstes en el primer paràgraf de l'apartat 4 de l'article 133 de l'LPAC, mentre que les contingudes en el segon paràgraf del mateix precepte han estat declarades contràries a l'ordre constitucional de competències.

La memòria general justifica l'omissió d'aquest tràmit, en què la norma projectada afecta exclusivament aspectes d'organització interna de l'Administració i, per tant, és purament d'ordre intern i de caràcter organitzatiu i no afecta els drets o interessos directes dels ciutadans.

Aquest criteri s'ajusta a la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora, com s'ha evidenciat, entre d'altres, sobretot en dictàmens relatius a disposicions orgàniques com els dictàmens 389/2015, 133/2017 i 178/2017, en els quals s'indica que "la Comissió ha considerat ajustada a dret la dispensa d'aquest tràmit quan es tracta de reglaments organitzatius (dictàmens 130/2013, 241/2013 i 277/2015), com el que és objecte del present Dictamen". En el mateix sentit també es pronuncien altres dictàmens més recents, com els dictàmens 121/2019, 195/2019, 412/2019 i Dictamen 176/2020.

e) Obligacions de publicitat activa

La Llei 19/2014, en aplicació del principi de transparència, exigeix que l'Administració faci pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen els procediments normatius en curs, amb la indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (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 sobre el qual es dictamina, figura en l'expedient un certificat del director general de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, de 18 de desembre de 2020, en què deixa constància de tota la documentació que ha estat disponible des del 4 de novembre 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.

V.8 El 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 és preceptiu per tractar-se d'un projecte d'ordre, s'ha considerat necessari efectuar-lo, mitjançant una comunicació que el secretari general del Departament d'Economia i Hisenda ha adreçat als secretaris i secretàries generals de cadascun dels departaments en què s'organitza la Generalitat de Catalunya, atès el caràcter transversal per a tots els departaments de la disposició projectada, que hauran d'implementar els criteris que preveu aquesta en les noves implantacions d'oficines, ja siguin immobles de nova ocupació, reocupacions o reformes dels espais d'oficina actuals.

En el marc d'aquest tràmit han formulat observacions els departaments d'Educació; Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència; Empresa i Coneixement; Justícia; Cultura, i Polítiques Digitals i Administració Pública, que han estat valorades en la memòria de valoració de les al·legacions i observacions presentades.

Aquesta Comissió valora positivament aquesta decisió atès el caràcter transversal de la norma projectada.

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

El marc normatiu de la disposició projectada està constituït pel Decret legislatiu 1/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya, l'article 15 *bis* del qual disposa, al seu apartat 1, que "Els immobles destinats a ús administratiu ocupats, en virtut de qualsevol títol, per la Generalitat, o pels organismes, les entitats autònomes o les empreses públiques a què és aplicable l'article 15, han de complir els criteris d'ocupació i les tipologies d'espais que siguin establerts".

L'apartat 3 explicita que "correspon al titular del departament competent en matèria de patrimoni, a proposta del titular de la unitat directiva competent en matèria de patrimoni, aprovar mitjançant una ordre, els criteris d'ocupació i les tipologies d'espais d'immobles destinats a ús administratiu."

I l'apartat següent, això és l'apartat 4, que "per a tramitar les propostes d'adquisició per mitjà de qualsevol títol d'immobles o drets reals a títol oneros o de disposició com a arrendataris, ocupants o usuaris amb relació a immobles destinats a ús

administratiu, la unitat proposant ha d'acreditar que es compleixen els criteris d'ocupació i les tipologies d'espais que siguin establerts, sigui quin sigui el procediment de contractació.”

Així mateix, l'article 26.2 del Decret legislatiu esmentat estableix que “La utilització d'edificis d'ús administratiu es regeix per criteris que tendeixen a llur optimització, entesa com el conjunt d'anàlisis tècniques i econòmiques sobre immobles existents, la previsió de l'evolució de la demanda immobiliària pels serveis públics, la programació de la cobertura de necessitats i d'intervencions de verificació i control, que tenen per objecte identificar, en un àmbit territorial o sectorial determinat, la millor solució per a satisfer les necessitats contrastades d'edificis d'ús administratiu en l'àmbit geogràfic o sectorial considerat, amb assumptió de les restriccions econòmiques, funcionals o de naturalesa cultural o mediambientals que es determinin”.

La disposició s'emmarca en el Pla de racionalització i optimització d'espais de la Generalitat de Catalunya (Acord de Govern de 2 de juliol de 2013) i té també com a antecedents l'Acord de Govern de 16 de juny de 2015, que va aprovar els principis rectors en la racionalització i optimització dels espais d'oficines de la Generalitat de Catalunya i els criteris de reubicació de dependències; l'Acord de Govern de 3 de gener de 2017, que va crear el Comitè Estratègic d'Operacions de Concentració de Dependències Administratives de la Generalitat de Catalunya a Barcelona, i el Programa per a la posada en funcionament de la primera fase del projecte Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya, així com diverses actuacions ja realitzades i, en especial, la creació del Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya al barri de la Marina de Port a Barcelona, que s'ha executat d'acord amb una nova estratègia aprovada pel Comitè esmentat al juny de 2017.

Altrament, a fi i efecte de contextualitzar la disposició projectada, no es pot passar per alt que, mitjançant el Decret 77/2020, de 4 d'agost (objecte del Dictamen 177/2020, de 16 de juliol, d'aquesta Comissió Jurídica Assessora), s'ha regulat la prestació del serveis en la modalitat de teletreball per al personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i els seus organismes autònoms. La previsió i regulació d'aquesta modalitat de treball dota de sentit i justifica les mesures adoptades en la disposició normativa projectada.

VII. Consideracions sobre el contingut del Projecte d'ordre

VII.1. Títol

La disposició projectada, en la versió sotmesa a dictamen, porta per títol "Projecte d'ordre per la qual s'aproven els criteris d'ocupació dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya".

Escau indicar que en la versió primigènia feia referència també als criteris "de selecció" dels immobles referits, i que dita al·lusió s'ha suprimit a instàncies de l'Assessoria Jurídica del Departament, per tal d'ajustar-la a la dicció literal de l'article 15 *bis* del Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat.

Tal com indica l'informe jurídic final, es constata que el títol compleix amb les regles 95 i 96 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya.

VII.2. Part expositiva

El contingut del preàmbul compleix les finalitats que li són pròpies, atès que identifica l'objecte i la finalitat que es persegueix amb la norma projectada, incorpora les referències als fonaments estatutaris que emparen la competència de la Generalitat, així com l'habilitació específica del titular del Departament per aprovar-la, tot fent esment al marc normatiu en què s'insereix, per bé que no es fa referència a l'article 215 de l'EAC, que sí que resulta invocat pels serveis jurídics en el seu informe.

Altrament, es constata que, per indicació de l'Assessoria Jurídica, incorpora un paràgraf en què al·ludeix al fet que la norma s'ha dut a terme conformement amb els principis de bona regulació establerts en l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i també en l'article 62 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En concret indica “aquesta Ordre s'ha elaborat de conformitat amb els principis de bona regulació previstos a l'article 129 de la Llei 39/2015 i a l'article 62 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. L'Ordre respon al principi de necessitat, conté la regulació necessària per atendre les finalitats perseguides, és l'instrument més adequat per garantir-ne la seva consecució, i és coherent amb la resta de l'ordenament jurídic.”

Sobre aquest particular, cal recordar, com s'ha assenyalat recentment en el Dictamen 264/2020, 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). [...]"

En el cas sobre el qual es dictamina, es constata que si bé el preàmbul no al·ludeix d'una manera explícita a alguns del principis recollits en els preceptes esmentats, com ara els d'eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica i transparència, del seu contingut es pot arribar a inferir que la norma projectada serveix als esmentats principis. En conseqüència, pel que fa aquesta qüestió, es considera correcta la justificació a l'adequació als principis referits, tot tenint en compte la matèria objecte de regulació i el caràcter de la iniciativa normativa.

Altrament, a l'efecte de contextualització, i d'acord amb els arguments adduïts anteriorment, se suggereix que s'incorpori una referència al Decret 77/2020, de 4 d'agost, pel qual es regula la prestació de serveis en la modalitat de teletreball per al personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i els seus organismes autònoms.

També s'observa que la fórmula promulgatòria continguda en el darrer paràgraf del preàmbul, això és "d'acord amb el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora", 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, és l'adequada, per tal com el dictamen emès no formula cap observació essencial, és a dir, obstativa a la legalitat del projecte.

VII.3. Part dispositiva

Amb la finalitat de millorar tècnicament la norma projectada, aquesta Comissió efectua les consideracions següents, merament quant als articles dels quals es fan observacions:

a) Habilitació, objecte, criteris i principis

La Comissió Jurídica Assessora constata que l'article 15.*bis*.3 del Decret legislatiu 1/2002, habilitant del projecte de disposició, únicament habilita per a l'aprovació de criteris d'ocupació i tipologies d'espais d'immobles destinats a ús administratiu, però no a la fixació de principis que, d'altra banda, ja resulten d'aplicació en vista del marc normatiu del projecte i dels principis generals que resulten igualment d'aplicació.

Així mateix, es constata que en l'article 6 s'estableixen no únicament principis, sinó criteris de caràcter general (per contrast amb els criteris de caràcter específic que s'estableixen en l'article 7).

Per tant, la Comissió considera que no únicament cal adaptar el títol de la disposició a l'establert en l'article 15.*bis*.3 del Decret legislatiu 1/2002, sinó també l'article 1, al mateix temps que refondre els articles 6 i 7 en un únic article de criteris generals i específics, i eliminar els principis que ja són d'aplicació general, sense necessitat que estiguin establerts en la disposició que es projecta.

Emperò, si l'Administració opta per mantenir el principi d'equitat, la Comissió observa que aquest ha de fer referència a l'equitat "entre" els treballadors i treballadores i no a l'equitat "dels" treballadors i treballadores.

b) Definicions

Aquest òrgan consultiu considera que els impulsors del projecte de disposició han de ponderar la possibilitat d'ubicar l'article destinat a les definicions com a article 2 de la disposició projectada, ja que, altrament, s'utilitzen els conceptes abans que s'hagin definit.

La Comissió constata que el concepte “serveis públics finalistes” que s'empra en l'apartat 2 de l'article 3 per tal d'excloure l'aplicació dels criteris d'ocupació no és un concepte unívoc i pot ser objecte de múltiples interpretacions, com també pot no excloure de l'aplicació dels esmentats criteris altres espais que l'Administració pot voler excloure (per exemple, els destinats a l'exercici de funcions d'autoritat). Per aquest motiu, considera que l'Administració pot ponderar la possibilitat d'incloure una definició del concepte a l'efecte de l'aplicació d'aquesta norma en l'article del Projecte destinat a les definicions (amb posterioritat a la definició d'“immoble d'ús administratiu”), o bé precisar-lo en l'apartat corresponent del precepte destinat a l'àmbit objectiu d'aplicació.

D'altra banda, si bé és evident que el concepte “Generalitat de Catalunya” és l'emprat en el Decret legislatiu 1/2002 referint-se únicament a l'Administració autonòmica i al seu sector públic, aquesta Comissió Jurídica Assessora constata que l'actual article 2.3 de l'EAC inclou dins el sistema institucional de la Generalitat de Catalunya els municipis, les vegueries i les comarques, per la qual cosa pot contribuir a la claredat de la norma si, bé en el precepte destinat a l'àmbit subjectiu d'aplicació, bé en el precepte destinat a les definicions, es precisa que s'exclouen d'una manera expressa de l'àmbit d'aplicació els ens locals i el seu sector públic.

També en el precepte destinat a les definicions cal substituir el temps verbal en futur per una perífrasi verbal d'obligació, en present d'indicatiu, “seran interpretats”, per “han de ser interpretats”.

A la definició de “persona treballadora” se suggereix que se substitueixi el verb “treballa” pel sinònim “presta serveis.”

En les definicions de “lloc de treball individual” i “lloc de treball col·lectiu”, s'utilitza d'una manera redundant l'expressió “lloc de treball”. Se suggereix que aquest terme se substitueixi per “espai físic”, i que, per congruència, la definició sigui en singular, igual que el concepte.

També, i per tal que la redacció sigui més acurada, se suggereix que en la definició de “lloc de treball individual”, se substitueixi “o en la resta d'espais de l'immoble”, que inclou tota la globalitat d'espais restants, per “en d'altres espais de l'immoble.”

c) Àmbit d'aplicació

Actual article 2, relatiu a l'àmbit subjectiu d'aplicació

Es constata que el seu contingut s'adequa als articles 15 i 15 *bis* del text refós de la Llei del patrimoni, en determinar que les seves previsions són d'aplicació als departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, als organismes, a les entitats autònomes, a les empreses o les societats a què es refereix l'article 1.a) i b) del Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, a la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, al Servei Català de la Salut i, en

general, a totes les entitats en les quals la participació directa o indirecta o la representació de la Generalitat de Catalunya és majoritària.

Tanmateix, la Comissió suggereix a la unitat promotora que, després de citar el Decret legislatiu 2/2002, de 24 de setembre, incorpori l'afegitó "o la normativa vigent" o "o la normativa que la substitueixi", a fi i efecte d'evitar que una modificació d'aquesta normativa alterés el precepte.

Altrament, i de conformitat amb l'article 15 *bis*, apartat 2, del Text refós s'exceptuen de l'àmbit d'aplicació les adquisicions de béns o drets reals per part de les empreses públiques que, d'acord amb les seves funcions, tenen la finalitat de retornar-los al tràfic jurídic privat.

L'actual article 3, relatiu a l'àmbit objectiu d'aplicació

Cal substituir el temps verbal futur pel present d'indicatiu, en alguns casos mitjançant la perífrasi verbal d'obligació, això és, amb el verb "haver" seguit de la preposició "de" més infinitiu, (com és el cas, per exemple, de "s'aplicaran", per "s'han d'aplicar", apartat 3.2, o "seran d'aplicació" per "són", apartat 3.3.b)).

Pel que fa a l'ús del concepte "serveis públics finalistes", cal remetre's a l'observat *supra*.

a) Criteris generals i específics

Sens perjudici de l'observació que consta en l'apartat a), es formulen les observacions següents.

En cas que l'Administració opti per procedir d'acord amb l'observació formulada respecte dels principis, els criteris generals i els específics, pel que fa a l'apartat relatiu a la col·laboració i transversalitat, se suggereix afegir a l'intercanvi d'idees, la “d'informació” o “de coneixement.”

L'actual article 7. Criteris de distribució interior dels immobles

Per qüestions de tècnica normativa, es proposa modificar el primer paràgraf, i substituir-lo per la redacció següent:

“La distribució interior dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya o del seu sector públic s'ha de regir pels criteris següents: [...]”

Així mateix, cal substituir el verb en futur per la perífrasi verbal d'obligació en present (en el cas “es distribuiran”, per “s'han de distribuir”; i a “seran d'ús”, per “han de ser d'ús”), o pel verb en present d'indicatiu (“podran” per “poden”, entre d'altres). En particular, a l'apartat g), cal substituir “es posarà un nombre d'armariets”, per “hi ha d'haver.”

Altrament, d'acord amb la regla 158 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, els apartats dels articles s'han de numerar en xifres aràbigues, excepte quan només n'hi hagi un; consideració que es fa extensiva als articles 8 i 9 del projecte normatiu.

L'apartat b) del precepte permet excepcionalment l'assignació de llocs de treball individual en planta oberta que hagin estat adaptats pel servei de prevenció de riscos, a aquells que tinguin requeriments tecnològics específics o, d'una manera excepcional, altres llocs per raó de les funcions singulars desenvolupades, d'una

manera justificada, als quals no es pugui donar resposta amb elements mòbils. La Comissió Jurídica Assessora considera que l'Administració pot ponderar incorporar en aquesta excepció aquells llocs que requereixin d'una adaptació o d'una determinada ubicació per tal d'afavorir la integració laboral de persones amb capacitats diverses.

Actual article 9. Relatiu a criteris d'estalvi i eficiència energètica dels immobles

Es fa la mateixa consideració respecte del temps verbals que en paràgrafs anteriors, en concret respecte de l'últim paràgraf, en què literalment s'assenyala que "Els indicadors i paràmetres dels punts anteriors s'actualitzaran segons el que s'estableixi en el Plans d'estalvi i eficiència energètics als edificis i equipaments de la Generalitat de Catalunya elaborats pel Govern cada cinc anys pel compliment dels objectius d'estalvi energètic i implantació d'energies renovables."

Tenint en consideració que les obligacions d'eficiència energètica dels edificis, així com les exigència d'implantació d'energies renovables, són objecte de modificació constant i no únicament depenen dels plans d'estalvi i eficiència energètics als edificis i equipaments de la Generalitat de Catalunya, sinó que poden venir exigides, entre d'altres, per modificacions del codi tècnic de l'edificació (*vid.* per exemple, el Reial decret 732/2019, de 20 de desembre, pel qual es modifica el Codi tècnic de l'edificació), o per modificacions de les directives europees (*vid.* per exemple, la Directiva Europea 2012/27/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 25 d'octubre, la darrera modificació de la qual és de 23 de maig de 2019), així com la disposició addicional primera de la disposició projectada, la Comissió Jurídica Assessora suggereix que es revisi si les exigències establertes compleixen amb la normativa vigent i que l'Administració ponderi que s'estableixi que els indicadors i paràmetres del precepte es puguin actualitzar per instrucció i

d'acord amb les modificacions normatives i plans del Govern en matèria d'eficiència energètica i implantació d'energies renovables vigents.

b) Procediments i la resta de l'articulat del projecte de disposició

Actual article 10, relatiu al procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació en la contractació de nous immobles

Es recomana que es revisin els temps verbals i, així mateix, se suggereix que s'incorpori, després de la referència a l'Ordre de 3 de juliol de 1998, per la qual es determina la documentació necessària per a la iniciació per part de la Generalitat dels expedients de contractació directa d'immobles o drets reals a títol oneros o a títol lucratiu, l'afegitó "o la normativa vigent" o "la que la substitueixi", atesos els motius exposats en paràgrafs anteriors.

Actual article 11, relatiu al procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació en la contractació d'obres d'adequació interior

Novament es recomana la revisió dels temps verbals, en els termes indicats.

La Comissió Jurídica Assessora fa notar que l'apartat 3 de l'article 15 del Decret legislatiu 1/2020, del Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya exigeix l'informe favorable de la Direcció General de Patrimoni en relació amb aquells projectes d'obres licitats per un valor estimat superior als 600.000 euros, IVA exclòs, però no per als de valor inferior.

Actual article 12, relatiu al procediment d'acreditació del compliment dels criteris d'ocupació en la reocupació d'immobles

Se suggereix la revisió dels temps verbals.

Actual article 13, relatiu a les excepcions al compliment dels criteris d'ocupació

Es recomana la revisió dels temps verbals.

Actual article 15, relatiu al Catàleg d'espais dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya

Es recomana la revisió dels temps verbals.

Actual article 16, relatiu a la proposta d'actuacions de racionalització i optimització d'espais

Es recomana que no s'expliciti el nom de la subdirecció general, a fi i efecte d'evitar les conseqüències derivades dels eventuais canvis en l'organigrama o nomenclatura. Cal també revisar els temps verbals.

La disposició transitòria

Se suggereix que es dugui a terme una nova redacció de la lletra a) de l'apartat 1, ja que no resulta clar si la recepció de la documentació "conforme a les exigències de la normativa vigent" es refereix a la recepció mateixa de la documentació o bé al fet que aquesta hagi d'estar ja completa i sigui del tot correcta d'acord amb la normativa sectorial d'aplicació.

Quant a l'apartat 2, en relació amb els expedients iniciats en el moment de l'entrada en vigor de l'Ordre projectada, s'indica que “disposaran d'un període màxim de 15 dies naturals a comptar des de la data d'entrada en vigor d'aquesta Ordre, per aportar la documentació necessària per a la seva tramitació”.

Seguidament, que “Transcorregut aquest termini sense que s'hagi aportat la documentació requerida, es procedirà a comunicar la proposta d'arxiu al departament o entitat del sector públic interessat, que disposarà d'un termini de 10 dies per fer al·legacions sobre l'arxiu, i transcorregut aquest termini es resoldrà i es notificarà al departament o entitat interessada”.

Escau assenyalar que, de conformitat amb l'article 30 de l'LPAC, la regla general és que, quan s'estableixi un termini assenyalat per dies, aquests siguin hàbils. A més, pel que fa al termini de deu dies per a formular al·legacions, no se n'especifica la tipologia.

Les disposicions addicionals

Se suggereix que la disposició addicional segona, atès que fa referència a l'entrada en vigor de l'Ordre, es reconverteixi en una disposició final.

Quant al seu contingut, conté la previsió de l'entrada en vigor de l'Ordre als “sis mesos de la seva publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.”

Pel que fa aquest punt, cal partir de la premissa que l'apartat 1 de l'article 111.10 del Codi civil de Catalunya disposa que “Les lleis de Catalunya entren en vigor una vegada han transcorregut vint dies des del dia en què han estat publicades

íntegrament en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, si no s’hi disposa altrament”.

Aquesta Comissió ha tingut l’oportunitat de pronunciar-se en relació amb altres projectes normatius en què es proposava una entrada en vigor demorada de sis mesos –com és el cas del Dictamen 224/2019, de 25 de juliol, sobre el projecte de decret pel qual es regula el procediment d’acreditació de les infermeres i infermers per a l’exercici de la indicació, ús i autorització de dispensació de medicaments i productes sanitaris d’ús humà, en què s’establí que la regulació relativa a l’ordre de dispensació electrònica continguda a la disposició addicional segona entraria en vigor al cap de sis mesos de la publicació, la qual cosa es justificava en la necessitat de dur a terme adaptacions tècniques que possibilitessin l’emissió electrònica de l’ordre de dispensació per a les infermeres i infermers del SISCAT; i del Dictamen 103/2019, de 5 d’abril, sobre el Projecte de decret de modificació del Decret 37/2010, de 16 de març, pel qual s’aprova el Reglament de salons de joc, el Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d’accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l’accés a salons de joc, casinos i sales de bingo, i el Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s’aprova el Reglament de màquines recreatives i d’atzar, en el qual l’informe jurídic final argumentava que “aquella *vacatio legis* es considera necessària per tal que els afectats es puguin dotar de les condicions i els mitjans indispensables per a donar-li una aplicació efectiva”, motiu que la Comissió va estimar “adient per a justificar la previsió de *vacatio legis*, en vista del contingut i les finalitats de la norma projectada, en particular, l’adaptació dels locals per a garantir el control d’accés.”

En el cas sobre el qual es dictamina, la unitat promotora, a requeriment de l’Assessoria Jurídica, ha justificat a la memòria general que “es preveu que aquestes mesures entrin en vigor als sis mesos de la publicació de l’Ordre, per tal

que els departaments, organismes i entitats coneguin el contingut i l'abast per poder planificar amb antelació suficient les reubicacions de les seves dependències administratives i puguin predisposar les condicions i els mitjans per donar-li una aplicació efectiva". Es considera, per tant, justificada l'entrada en vigor demorada.

Annexos

Pel que fa a l'annex 2, se suggereix que es revisin els temps verbals en futur. Quant a l'apartat 4.2, que indica els criteris que han de seguir, d'acord amb l'article 9 de l'Ordre, els immobles de nova ocupació, reocupació o reforma segons l'article 3.3.b) pel que fa als requeriments d'estalvi i eficiència energètica, s'omet tota referència a l'auditoria energètica, a la qual al·ludeix la lletra c). Se suggereix que es valori aquesta inclusió.

CONCLUSIÓ

Un cop valorades les observacions formulades en aquest Dictamen, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda pot aprovar el Projecte d'ordre per la qual s'aproven els criteris d'ocupació dels immobles d'ús administratiu de la Generalitat de Catalunya.

Albert Lamarca i Marquès
President