



Informe jurídic preliminar

Assumpte: Projecte de decret pel qual s'aprova el Programa Anual d'Actuació Estadística per a l'any 2023.

1- Consulta plantejada

Se sotmet a informe d'aquesta Assessoria Jurídica el projecte de decret ressenyat a l'encapçalament d'aquest informe (versió 1) que s'elabora d'acord amb el que estableix l'article 65 de Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i 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, i l'art. 19.1 a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, del reglament que desenvolupa la llei anterior.

De conformitat amb el que disposa l'apartat II.10 de l'annex de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009 l'Assessoria Jurídica del Departament promotor de la iniciativa normativa ha d'emetre un informe jurídic preliminar, amb la finalitat de comprovar que l'expedient disposa de la documentació que exigeix la normativa, així com avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, i indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

Els dictàmens dels advocats de la Generalitat tenen caràcter tècnic jurídic i no són vinculants tret que una disposició legal ho estableixi, d'acord amb l'article 5.2 de la Llei 7/1996.

Així, i de conformitat amb les funcions atribuïdes per aquesta Assessoria Jurídica en l'article 24 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, es procedeix a emetre l'informe sol·licitat.

2- Conclusions

A la vista dels fonaments jurídics exposats, i un cop examinat el contingut del projecte de decret que es proposa, aquesta Assessoria Jurídica no troba cap impediment jurídic per a la seva tramitació, sempre i quan s'incorpori la documentació i els informes preceptius esmentats en l'apartat c.3.

3- Anàlisi Jurídica

a. Objecte

El projecte de decret que s'informa té per objecte l'establiment i la descripció normalitzada de les actuacions estadístiques d'interès de la Generalitat que ha de portar a terme el Sistema estadístic de Catalunya durant l'any 2023, en execució del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, aprovat per la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i de modificació de la Llei d'estadística de Catalunya.

L'article 41.2 de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya estableix que en el cas que el Parlament no aprovi el projecte de llei del Pla estadístic de Catalunya, la Llei del Pla estadístic vigent es prorroga automàticament.

En aquest sentit d'acord amb el que s'exposa a la memòria general el Projecte de Llei del Pla estadístic de Catalunya 2023-2028 va ser rebutjat de manera inesperada pel Parlament de Catalunya motiu pel qual el PAAE 2023 es va haver de refer precipitadament per adaptar-lo al Pla Estadístic de Catalunya 2017-2020, i per tant, s'ha prorrogat novament per al 2023.

El projecte de decret objecte d'aquest informe constitueix el setè Programa anual d'actuació estadística (PAAE) a l'empara de la Llei del Pla estadístic de Catalunya vigent i té com a finalitat aprovar el PAAE per a l'any 2023 en desplegament i execució del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, avui prorrogat.

b. Àmbit competencial i marc normatiu

b.1. Competència de la Generalitat de Catalunya

De conformitat amb l'article 135 de l'Estatut d'autonomia, correspon a la Generalitat, la competència exclusiva sobre estadística d'interès de la Generalitat, que inclou la planificació estadística, l'organització administrativa i la creació d'un sistema estadístic oficial propi de la Generalitat.

b.2. Marc normatiu

Amb caràcter general, el Govern de la Generalitat de Catalunya té atribuïda directament la potestat reglamentària per l'article 68.1 de l'Estatut d'autonomia i per l'article 39.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

De manera específica, en matèria d'estadística, la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, en el seu capítol VI "Planificació i programació de l'estadística d'interès de la Generalitat", defineix el Pla estadístic de Catalunya com a l'instrument d'ordenació i de planificació de l'estadística d'interès de la Generalitat i l'article 43 estableix que el desplegament del Pla estadístic de Catalunya s'ha de fer en programes anuals d'actuació estadística, que aprova el Govern, a proposta del conseller o consellera d'Economia, i s'ha de donar compte al Parlament tant de l'aprovació del projecte com de la finalització d'aquest.

La Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, estableix a l'article 10 lletra n), com a funció de l'Institut d'Estadística de Catalunya, entre d'altres, la de preparar i elaborar

cada any el projecte de Programa anual d'actuació estadística i elevar-lo al/ la conseller/a d'Economia perquè el sotmeti a l'aprovació del Govern, i fer les activitats prèvies i preparatòries que són necessàries en compliment dels preceptes d'aquesta Llei.

La Llei 5/2016, del 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i de modificació de la Llei 23/1998, d'estadística de Catalunya, estableix que el Govern, a proposta del/ de la conseller/a competent en matèria de gestió i coordinació del Sistema Estadístic de Catalunya, abans del 31 de desembre de cada any, ha d'aprovar per decret el programa anual d'actuació estadística per a l'any següent i l'Institut d'Estadística de Catalunya ha de preparar cada any, amb la consulta prèvia a les institucions i òrgans del Sistema Estadístic de Catalunya, la proposta del programa anual d'actuació estadística.

Per tant, i en base al marc normatiu anteriorment descrit, el Govern compta amb l'habilitació suficient per aprovar el Decret projectat, a proposta de la consellera d'Economia i Hisenda.

c. Avaluació Preliminar.

c.1-Aspectes formals: contingut preceptiu que integra l'expedient i compliment del procediment.

c.1- Contingut preceptiu de l'expedient

El procediment per a l'elaboració i aprovació de la proposta normativa objecte d'aquest informe és el d'elaboració de disposicions reglamentàries previst als articles 61 i següents de la Llei 26/2010, de 3 d'agost.

L'article 61 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix 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 62 de la citada llei prescriu que la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proposant.

L'últim paràgraf de l'article 3.3.16 del Decret 184/2022, de 10 d'octubre, de denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments en què s'organitza el Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya estableix que sense perjudici dels organismes que es puguin adscriure o relacionar mitjançant la norma corresponent, resta adscrit al Departament d'Economia, entre d'altres, l'Institut d'Estadística de Catalunya.

D'acord amb el Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, l'Institut d'Estadística de Catalunya s'adscriu al Departament mitjançant la Direcció General d'Anàlisi i Prospectiva Econòmica.

Així, la tramitació d'aquest projecte de decret ha estat iniciada i impulsada per l'Institut d'Estadística de Catalunya.

D'acord amb les funcions de l'article 9 b) del Decret 24/2014, de 25 de febrer, d'organització i funcionament de l'Institut d'Estadística de Catalunya, el Consell Rector del Sistema Estadístic de Catalunya, en la seva reunió anual ordinària celebrada el 15 de desembre de 2022, ha adoptat l'acord d'aprovar per unanimitat dels membres participants a la sessió, la proposta de Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023, que la consellera d'Economia i

Hisenda, amb el dictamen previ del Consell Català d'Estadística, ha d'elevat al Govern per a la seva aprovació.

Així mateix, i de conformitat amb les funcions establertes a l'article 11.1 b) del Decret 24/2014, de 25 de febrer, el Consell Català d'Estadística en la seva reunió extraordinària celebrada entre les 15h del dijous dia 1 de desembre de 2022 i les 15h de divendres 2 de desembre de 2022, ha adoptat l'acord d'emetre per unanimitat dels membres participants a la sessió (amb les abstencions dels representants de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i el director de l'Idescat com a secretari del Consell) un dictamen favorable sobre el projecte de programa anual d'actuació estadística 2023.

D'aquests acords el secretari del Consell Rector d'Estadística i del Consell Català d'Estadística ha emès els corresponents certificats el 28 de desembre de 2022, respectivament, i consten incorporats en l'expedient.

En aquest sentit, es desprèn de la documentació que s'adjunta en l'expedient, que l'Institut d'Estadística de Catalunya, ha realitzat els tràmits i les consultes prèvies d'acord amb la normativa legal.

L'expedient del projecte de disposició reglamentària, de conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, ha de constar d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, i també dels informes preceptius, així com d'una memòria de les observacions i al·legacions presentades. Aquesta memòria ha d'incloure els informes sol·licitats i les consultes formulades, les al·legacions presentades en el tràmits de consulta interdepartamental, audiència i informació pública i les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les mateixes en la redacció final de la disposició normativa.

c.2- Contingut preceptiu de l'expedient

L'expedient del projecte de decret, de conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, conté la documentació següent:

1) Una memòria general de 4 de gener de 2023 que es troba signada electrònicament pel director de l'Institut d'Estadística de Catalunya, amb la justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen, el marc normatiu en què s'insereix, la relació de les disposicions afectades pel projecte, la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria, els tràmits de consulta i participació i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

D'acord amb l'article 70 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i l'article 59 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital, els expedients han de tenir format electrònic i s'han de formar mitjançant l'agregació ordenada de tots els documents que els hagin d'integrar, així com un índex numerat de tots els documents que contingui quan es remeti.

No s'ha inclòs cap apartat a la memòria sobre la planificació normativa. No obstant, cal tenir present que l'Acord del Govern de 19 d'octubre de 2021 ha aprovat el Pla normatiu del Govern

de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023 i ha inclòs el projecte del programa anual d'actuació estadística pel 2023.

La planificació normativa constitueix una manifestació dels principis de seguretat jurídica i de transparència, així com també de la resta de principis de bona regulació que orienten l'exercici de la potestat normativa del Govern. En aquest sentit, l'article 62.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, disposa 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.

A l'apartat 2.3 de la memòria relativa a la relació de disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants consta que: *“El projecte de decret que aprova el PAAE per a l'any 2022 incorpora una disposició derogatòria que, a fi de simplificar el marc jurídic, deroga expressament el PAAE 2021, del qual l'Idescat ja ha elaborat l'informe sobre el grau de compliment del PAAE i del qual el Govern dona compte al Parlament (article 13.3 de la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i de modificació de la Llei 23/1998, d'estadística de Catalunya).”*

Quant aquest apartat es dona compliment a les previsions de l'article 1 de la Llei 6/2015, del 13 de maig, d'harmonització del Codi civil de Catalunya, que va addicionar un article 111-10 a la Llei 29/2002, de 30 de desembre, primera llei del Codi civil de Catalunya, la qual estableix amb rang legal el criteri per entendre quan una norma està derogada: *“2. La vigència de les lleis i de les altres normes cessa quan són derogades per altres de posteriors de rang igual o superior que ho declarin expressament.”*

D'altra banda, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, en el seu article 63.1, conté un mandat exprés en relació amb la simplificació normativa: *“L'Administració pública ha d'exercir la iniciativa legislativa de manera que l'aprovació d'una nova norma comporti, com a regla general, una simplificació de l'ordenament jurídic vigent.”*

Quant a l'apartat 2.5 de la memòria general relatiu als tràmits de consulta i participació, caldrà tenir en compte les consideracions que s'efectuen a l'apartat c.3 d'aquest informe.

L'apartat 2.8 de la memòria es refereix a l'entrada en vigor i estableix que el projecte de decret preveu la seva entrada en vigor l'endemà de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, ja que les actuacions estadístiques que regula s'han de començar a desenvolupar el més aviat possible i fins a la seva execució íntegra.

No es formula cap objecció al termini d'entrada en vigor d'aquesta norma atès que la justificació d'una entrada en vigor immediata rau en què d'acord amb les especificacions de la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, el Govern ha d'aprovar cada any, abans del 31 de desembre, el programa anual d'actuació estadística per l'any següent. En aquest cas, el Pla Estadístic de Catalunya 2017-2020 s'ha prorrogat de nou, per quant el projecte de Llei del Pla estadístic de Catalunya 2023-2028 va ser rebutjat pel Parlament de Catalunya i es va haver d'adaptar el PAAE 2023 al PEC 2017-2020. Així doncs es troba justificada aquesta entrada en vigor immediata de la norma.

2) Una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades de 4 de gener de 2023 signada electrònicament pel director de l'Institut d'Estadística de Catalunya que segueix les "Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades", de 17 de juliol de 2014, efectuades per l'Àrea de Millora de la Regulació de l'Oficina del Govern, del Departament de la Presidència.

Aquest document té com a finalitat millorar i facilitar a les unitats promotores l'elaboració de la Memòria d'avaluació, i l'aplicació d'aquest esquema s'ha de fer de forma flexible i adaptat al supòsit de la disposició normativa que s'està valorant.

I en aquest sentit aquesta memòria inclou:

1) Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació, que inclou els següents subapartats:

A) Identificació del problema, que té per objecte definir la naturalesa i l'extensió del problema, i que deriva de la pròpia norma, en desplegament de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, i de la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 i de modificació de la Llei 23/1998, que estableixen la planificació de les estadístiques d'interès de la Generalitat mitjançant el plans estadístics de Catalunya, i el seu desplegament per programes anuals d'actuacions estadístiques, els quals estableixen la descripció tècnica de les actuacions estadístiques que s'han de dur a terme durant l'any que abasten.

B) Establiments dels objectius, que es troben associats al propi compliment de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, que preveu que el Govern ha d'aprovar cada any, a proposta del conseller competent en matèria de gestió i coordinació del Sistema Estadístic de Catalunya, el Programa Anual d'Actuació Estadística, en execució del corresponent Pla Estadístic de Catalunya, i que ha d'incloure les actuacions estadístiques pels òrgans del Sistema Estadístic de Catalunya (SEC), que estan contingudes i descrites en les fitxes de l'annex 1 del projecte.

C) Identificació de les opcions de regulació, que descarta qualsevol altre opció que no sigui normativa, atès que la intervenció prové d'una opció normativa, en concret, del mandat legal previst per la Llei 23/1998, de 30 de desembre i per la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, i de modificació de la Llei 23/1998. També es valora l'opció de "no fer res" que ha de ser descartada, atès que una norma amb rang legal estableix que la intervenció ha de ser normativa.

2) Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades, identifica les opcions possibles, essent la intervenció que es planteja una opció normativa, que inclou els següents informes:

a) un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, i es diu que la proposta de disposició s'aplica, s'executa i es desplega mitjançant l'exercici de les competències respectives dels organismes responsables de la realització de les actuacions estadístiques previstes pel PAEE 2023, i que aquestes generen despeses directes i indirectes.

Quant al cost per a l'Administració consisteix en la despesa directa del personal dedicat a les actuacions programades i altres despeses corrents o d'inversió, que resten incloses dins el pressupost de despeses de funcionament de l'Institut d'Estadística de Catalunya i en el dels departaments i altres organismes que elaboren actuacions estadístiques d'interès de la Generalitat.

La suma de totes les actuacions incorporades en la proposta de PAAE 2023 que han de realitzar els òrgans de SEC ascendeix a la quantitat d'11.636.800 euros

En aquest supòsit, serà convenient incloure l'informe de la Direcció General de Pressupostos, atesa l'exigència de justificar adequadament el cost directe i indirecte estimat del projecte.

b) un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

La justificació de l'impacte econòmic i social posa de manifest els beneficis que la informació estadística suposa, tant a nivell de l'Administració pública, que implica que es puguin prendre decisions informades sobre l'acció de govern, com per a les empreses i agents econòmics i socials, que necessiten informació estadística rigorosa i accessible per prendre decisions estratègiques. Alhora també suposa una informació rellevant per al públic en general, en especial, el personal investigador i els centres de recerca i entitats de dret públic dedicades a l'avaluació i millorament de les polítiques públiques.

S'inclou com a annex a la Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades el Test de pimes d'acord amb el que estableix l'Acord de Govern d'11 de febrer de 2014 pel qual s'aprova el Test de pimes, atès que el projecte té incidència directa en l'activitat econòmica, i per tant, es valoren els impactes sobre les pimes.

Els resultats obtinguts del Test de Pimes es troben desenvolupats al llarg dels diferents apartats de la memòria d'avaluació, i s'inclouen observacions dins dels diferents apartats del Test.

c) un informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la norma en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.

En aquest sentit, es prioritza la utilització de fonts d'origen administratiu i d'origen estadístic ja disponibles, impulsant la signatura d'acords i convenis entre els diferents productors d'estadística. S'indica que l'obligació de prioritzaació de fonts administratives està continguda a l'article 17 de la Llei 23/1998, del 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, modificat per la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020.

En l'informe d'impacte normatiu incorporat a la memòria d'avaluació de les mesures proposades s'exposa que: *"en els contactes i les reunions mantingudes amb els responsables de les unitats directives i interlocutors tècnics en matèria estadística dels departaments de la Generalitat de Catalunya i altres agents del SEC en el procés d'elaboració del PAAE 2023 s'ha tingut en compte el fet de minimitzar la càrrega estadística i la voluntat de reduir-la al màxim possible, tant per l'impacte que les enquestes puguin ocasionar als informants com pel context actual de reducció pressupostària, cosa que ha fet que s'hagi avaluat amb molta cura*

la necessitat de les enquestes que es proposen al PAAE 2023. En conseqüència, les que es programen en aquesta proposta normativa s'avaluen com a estrictament necessàries. (...)” i s’ha analitzat la disposició projectada en els termes establerts del Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l’eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l’activitat econòmica i de la Guia de Bones Pràctiques per a l’elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l’activitat econòmica, aprovada mitjançant l’Acord GOV/63/2010, de 13 d’abril.

Per a la quantificació de l’impacte regulatori s’adjunten amb la Memòria d’avaluació dos Annexos. L’explicació d’aquest annexos es troba dins de la pròpia memòria d’avaluació on es detallen les columnes dels annexos, així com les hores de treball que representa la realització de les actuacions estadístiques i la quantificació del salari/hora, i la càrrega anual que suposa la realització de les activitats estadístiques esmentades.

L’Annex I “Detall de l’impacte regulatori a les persones jurídiques del Programa Anual d’Actuació Estadística per a l’any 2023 (PAAE 2023)” i l’Annex II relatiu al “Detall de l’impacte regulatori a les persones físiques del Programa Anual d’Actuació Estadística per a l’any 2023 (PAAE 2023)”.

d) Finalment, s’inclou un **informe d’impacte de gènere**, en què es disposa que el projecte no conté cap terme androcèntric ni sexista del llenguatge, ni cap referència a la utilització de termes que suposin discriminació per raó de sexe, d’acord amb les previsions del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l’ús de les llengües oficials per part de l’Administració de la Generalitat de Catalunya, amb l’objecte de promoure l’ús d’un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada. A més, s’indica que al projecte s’inclouen el conjunt d’actuacions estadístiques que s’han d’executar l’any 2023, i d’acord amb la Llei 5/2016, comporta garantir el compliment de l’article 12 d) pel qual el projecte tècnic d’una actuació estadística ha de contenir la indicació de les variables o els grups variables principals que es pretén mesurar, incloent-hi sistemàticament les variables sexe i edat.

3) Comparació de les opcions de regulació considerades. S’exposa que l’opció escollida és normativa, per mandat legal de la Llei 23/1998, i de l’habilitació de la Llei 5/2016, de 23 de desembre, i per tant, no s’han plantejat altres opcions, i no ha estat possible ponderar els impactes positius i negatius de les diferents opcions. D’altra banda, es disposa que l’opció normativa escollida respecta els principis de bona regulació, i efectua un anàlisi de si l’opció escollida s’adequa als principis de proporcionalitat, seguretat jurídica i accessibilitat.

4) Implementació, seguiment i avaluació de la norma. Quant a aquest apartat l’article 15 de la Llei 5/2016, de 23 de desembre, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, estableix que el Govern ha de donar comptes al Parlament de la finalització de cada PAAE, mitjançant la presentació d’un informe que especifiqui el grau d’acompliment dels objectius i si s’escau, dels incompliments. Per tant, s’efectua un seguiment per a cadascuna de les actuacions del Programa Anual d’Actuació Estadística que consisteix en una fitxa descriptiva de les actuacions i un segon apartat on s’indica el nivell de realització de l’actuació estadística, la informació disponible i la forma d’accés.

c.3 Compliment del procediment: Tràmits de consulta pública i participació ciutadana, informació pública i audiència als interessats, sol·licitud d'informes preceptius i compliment del principi de transparència.

c.3.a Consulta pública prèvia.

Quant als tràmits de consulta i participació, cal tenir present l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que regula la participació dels ciutadans en els procediments d'elaboració de reglaments, i estableix que amb caràcter previ a l'elaboració d'un reglament es substanciarà una consulta pública, i només excepciona la configuració d'aquest tràmit com a preceptiu quan són normes de caràcter organitzatiu, pressupostari o en el cas que concorrin greus raons d'interès públic.

Així mateix, l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya ha establert la participació dels ciutadans en l'elaboració de disposicions reglamentàries en el sentit següent:

“1. 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.”

Les excepcions a la tramitació de la consulta pública prèvia es troben taxades a l'apartat 3 de l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, sempre que concorrin algun dels supòsits següents:

- 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 l'apartat 2.5 de la memòria general relatiu als tràmits de consulta i participació, justifica l'excepció del tràmit de consulta pública d'acord amb el que estableix l'article 133.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, atesa la seva naturalesa organitzativa del projecte, que conté essencialment un mandat als òrgans i institucions del Sistema estadístic de Catalunya, relatiu al programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023.

Per tant, atès que el projecte de decret s'inclou dins d'aquestes excepcions, és a dir, que la norma té caràcter organitzatiu, no caldrà efectuar una consulta pública prèvia, i s'ha incorporat la motivació de l'excepció a la memòria general d'acord amb l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre i d'acord amb la regulació que estableix l'article 66 bis 1.a) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost.

c.3.b Participació ciutadana en l'elaboració de les normes

Quant al tràmit de participació ciutadana en l'elaboració de les normes regulat a l'article 69 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon

govern, referent a les propostes i suggeriments sobre les iniciatives normatives abans del tràmit d'audiència i informació pública, s'exposa a la memòria que *“aquest dret s'exerceix en relació a aquelles iniciatives normatives en què per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu”*. També es diu *“que la participació ciutadana en la tramitació de la norma s'ha complert per virtut de la consulta i intervenció del Consell Rector i del Consell Català d'Estadística, que representa els col·lectius potencialment afectats per la norma (organitzacions sindicals, empresarials i altres institucions i organitzacions socials i acadèmiques) (...)”*

El procés participatiu a que es refereix l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, és discrecional i quan ja es disposa d'una primera versió del text del projecte. Del contingut d'aquest apartat incorporat a la memòria s'infereix que la unitat ha valorat que no és procedent obrir aquest procés participatiu. No obstant, si bé es diu que la participació ciutadana s'ha garantit amb la consulta i intervenció dels òrgans de representació del sistema estadístic de Catalunya (Consell Rector Estadístic i Consell Català Estadístic), aquesta intervenció es correspon més al tràmit d'audiència que s'exposa a l'apartat 2.6 de la memòria.

c.3.c Tràmits de consulta interdepartamental, d'informació pública i audiència als interessats

Consulta interdepartamental

De conformitat amb l'article 66 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, es garantirà el tràmit de consulta interdepartamental mitjançant l'audiència a través del fòrum de l'aplicació SIGOV.

El Projecte de decret pel qual s'aprova el Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023, va ser publicat al fòrum del SIGOV el 10 de gener de 2023, amb número d'expedient SIG23ECO0028.

S'han d'incloure a l'expedient les observacions que, si s'escau, efectuïn els diferents departaments en l'audiència interdepartamental amb les seves propostes íntegres, i s'ha d'indicar aquelles que han estat acceptades i les que han estat rebutjades.

Audiència als interessats i informació pública

D'acord amb el que estableixen els articles 64.2 e) i f) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, els pronunciaments sobre la procedència de la realització dels tràmits d'informació pública i d'audiència de les persones i entitats interessades formen part del contingut mínim de la memòria general.

En l'apartat 2.6 de la memòria general es posa de manifest que l'Institut d'Estadística de Catalunya, ha dut a terme un conjunt de consultes prèvies a les institucions i òrgans del Sistema Estadístic de Catalunya.

En aquest apartat de la memòria es disposa literalment el següent: *“La proposta del PAAE per al 2023 ha estat consultada a tots els departaments de la Generalitat de Catalunya i hi ha hagut contactes i reunions de treball dels tècnics de l'Idescat amb els interlocutors tècnics dels departaments, per tal de concretar actuacions estadístiques per incloure-les en el PAAE de*

2023 si s'escau, així com converses amb entitats públiques catalanes de caràcter territorial que hi participen, les quals han pogut fer arribar les aportacions i els suggeriments oportuns.”

En concret, el Consell Rector del Sistema estadístic de Catalunya és un òrgan de representació i participació dels organismes i institucions que integren el Sistema estadístic de Catalunya, i en aquest estan representats els departaments de la Generalitat de Catalunya i l'Administració local catalana, entre d'altres. Aquest Consell Rector del Sistema Estadístic de Catalunya ha acordat proposar el Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023, a la consellera d'Economia i Hisenda, amb el dictamen previ del Consell Català d'Estadística, per què s'elevi al Govern per a la seva aprovació, tal i com consta al certificat emès pel secretari d'aquest Consell de 28 de desembre de 2022.

Quant al tràmit d'audiència a les entitats que per llei tenen la representació i defensa d'interessos de caràcter general, s'ha de posar de manifest que les entitats afectades per aquest projecte de decret ja han estat informades mitjançant la inclusió d'aquest text en l'ordre del dia del Consell Català d'Estadística, òrgan de caràcter consultiu i d'assessorament creat per la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya i en el que estan representades les organitzacions sindicals i empresarials i altres organitzacions i institucions socials i acadèmiques i han pogut efectuar les al·legacions corresponents, segons consta en el certificat de 28 de desembre de 2022 del secretari del Consell Català d'Estadística, que diu s'ha adoptat per unanimitat l'acord d'emetre un dictamen favorable a la proposta de Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023.

La Comissió Jurídica Assessora ha admès la possibilitat de canalitzar indirectament l'audiència mitjançant els òrgans col·legiats, amb el condicionant que l'òrgan col·legiat representi tots els sectors afectats (que reflecteixi la pluralitat d'interessos en joc i que l'informe sigui emès per l'òrgan que els integri a tots).

En aquest sentit, s'han efectuat les consultes necessàries en el procés d'elaboració de la disposició i de conformitat amb la naturalesa, la composició i les funcions d'ambdós òrgans esmentats, s'ha donat compliment al tràmit d'audiència, i així es fa constar a l'apartat 2.6 de la memòria general.

A l'apartat 2.7 de la memòria general es justifica la no procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

L'article 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, disposa que els projectes de disposicions reglamentàries poden sotmetre's a informació pública. La llei condiona el tràmit d'informació pública a la naturalesa de la disposició, apreciada per l'Administració. En el present supòsit, s'ha justificat la no procedència d'aquest tràmit en la memòria general, ateses les característiques i finalitats de la proposta, i que el present projecte de decret és el resultat d'un imperatiu legal establert per la Llei d'estadística de Catalunya i per la Llei del Pla estadístic de Catalunya vigent en cada moment.

El Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 inclou la descripció ordenada dels àmbits d'activitat estadística del Pla que s'han de dur a terme, detallats per àmbits i subàmbits d'activitat estadística, i el programa anual constitueix la regulació parcial, en el sentit temporal anual, d'aquesta Pla estadístic.

L'article 64.5 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix que l'expedient haurà d'incloure una memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència i informació pública, i de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas.

c.3.d Sol·licitud d'informes preceptius:

- **L'informe d'impacte pressupostari** de la Direcció General de Pressupostos, del Departament d'Economia i Hisenda d'acord amb l'article 36.1 h) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda.

El 17 de gener de 2023 la directora general de Pressupostos ha informat favorablement el projecte de decret, des del punt de vista estrictament pressupostari, en el benentès que les obligacions econòmiques que es derivin de l'execució d'aquest Programa siguin a càrrec de les disponibilitats pressupostàries dels organismes implicats.

- **L'informe d'impacte de gènere** de l'Institut Català de les Dones, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones.
- D'acord amb el que preveu l'article 8.1 del Reglament del Consell Tècnic del Govern, aprovat per Decret 413/2011, de 13 de desembre, aquest projecte de decret s'haurà de sotmetre a informe del Consell Tècnic.
- De conformitat amb els articles 8.2.b) i 9 de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, no es considera preceptiva la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora, atenent a les característiques de la disposició projectada. El programa anual constitueix la regulació parcial, en el sentit temporal anual, del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020. Per tant, el programa no es considera com un reglament de desenvolupament general d'una llei sinó l'aprovació d'una programació anual d'activitats estadístiques, ordenada pel Decret dins del marc plurianual preexistent, com és el Pla estadístic de Catalunya 2017-2020. En aquest cas, la proposta de decret objecte d'aquesta memòria constitueix el setè PAAE a l'empara de la Llei del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020 vigent, que ha estat prorrogat i té com a finalitat aprovar el PAAE per a l'any 2023, en desplegament i execució d'aquesta Pla.
- No és preceptiu el dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, atès al caràcter purament tècnic i organitzatiu del projecte de decret.

c.3.e Compliment del principi de transparència

En la tramitació s'haurà de tenir en compte la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que estableix que en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre la qual s'inclou els procediments normatius en curs, amb 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 (art. 10.c i d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre).

La documentació del portal s'ha d'actualitzar al llarg de la tramitació, també amb la indicació de l'estat de la tramitació de la disposició, d'acord amb l'obligació de difusió d'informació que s'imposa a l'Administració d'acord amb l'article 10.c i d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Així mateix, d'acord amb l'article 42 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, relatiu als procediments normatius en curs d'elaboració, estableix que durant el procediment normatiu s'ha de fer constar en tot moment l'estat de tramitació en el qual es troba la norma en curs d'elaboració.

L'article 42.3 del Decret 8/2021 estableix que cada administració pública ha de publicar, en un únic espai del seu web, la documentació sobre els tràmits relatius a la participació ciutadana referits a les lletres a), c) i d) de l'apartat segon d'aquest article als efectes de donar compliment a les obligacions de publicitat activa. A aquest espai únic s'hi ha de poder accedir des del Portal de la transparència de Catalunya.

Consegüentment, per donar compliment a aquesta norma caldrà publicar i mantenir actualitzada la documentació esmentada a la pàgina web: <https://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio-i-normativa/normativa/normativa-en-tramit/eco/en-tramit/>

Per tot l'exposat, la tramitació del projecte de decret sotmès a informe és ajustat a dret.

c.4. Aspectes materials: Anàlisi del text del projecte, avaluació de l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

El preàmbul compleix la seva finalitat, com és ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte el règim precedent i aclarir el contingut de la disposició. Es resumeixen de forma succinta els antecedents i es concreta l'objectiu i la raó de la disposició normativa.

La part expositiva no ha de ser necessàriament extensa, excepte que la complexitat o la novetat del contingut de la part dispositiva ho aconsellin, i s'han d'evitar les exhortacions, les declaracions didàctiques o altres manifestacions anàlogues, que serien un contingut impropï del preàmbul.

D'acord amb les recomanacions efectuades per la Comissió Jurídica Assessora es fa referència a la previsió estatutària que empara la competència de la Generalitat per a dictar la norma projectada (article 135 de l'Estatut d'Autonomia) i, a continuació, el marc normatiu en què aquesta s'emmarca.

Per altra banda, el projecte justifica l'adequació als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència, d'acord amb els principis de bona regulació establerts a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Així mateix, s'adequa també als principis de bona regulació establerts a l'article 62 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

La Comissió Jurídica Assessora fa palès en el seu dictamen 145/2017, de 25 de maig, que: *“c.2) Pel que fa a la justificació en el preàmbul de l'adequació de la disposició normativa projectada als principis de bona regulació (...) l'article 129.1 de l'LPAC imposa l'exercici de la potestat reglamentària “d'acord amb els principis de bona regulació que s'enumeren: principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. Aquest mateix precepte legal afegeix que “en el preàmbul” del projecte de reglament “ha de quedar prou justificada la seva adequació als principis esmentats”. Cal subratllar, d'una banda, els termes imperatius utilitzats per la llei (“ha de quedar”) i, d'altra, que no és legalment suficient amb l'anàlisi que es pugui fer en les memòries o informes jurídics elaborats durant la tramitació del text normatiu. Cal tenir present, finalment, que l'examen d'adequació haurà d'utilitzar com a paràmetre el significat i l'abast que el mateix article 129, en la resta dels apartats, atribueix als principis de bona regulació.”*

En el dictamen 264/2020 de la Comissió Jurídica Assessora es preveu l'adequació de la disposició normativa als principis de bona regulació que es preveuen en l'article 62 de la Llei 19/2014 i l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, estableix 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 altres dictàmens, com ara el 248/2020, s'ha assenyalat que “es valora molt positivament que en aquesta justificació es faci igualment esment a l'article 62 de la Llei 19/2014, ja que, tal com ha assenyalat aquest òrgan consultiu, aquests principis es recullen en l'actualitat tant en l'article 62 de la Llei 19/2014 (vid. els dictàmens 115/2018 i 150/2018) com en l'article 129 de l'LPAC (vid. els dictàmens 175/2018 i 262/2018, entre d'altres).”*

En el cas que s'examina, consta a l'expedient una valoració expressa i específica de l'adequació del projecte a aquests principis de bona regulació i s'inclou en el preàmbul la justificació de l'adequació a aquests.

Per tant, la part expositiva del preàmbul s'adequa a les regles per a l'elaboració de les normes del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, atesa la seva extensió i contingut.

El text de la disposició s'estructura en una part expositiva, una part dispositiva, integrada per quatre articles, que aproven el programa anual d'actuació estadística (PAAE), l'objecte del programa, les actuacions estadístiques a càrrec del Sistema estadístic de Catalunya per a l'any 2023, i la descripció normalitzada de les actuacions estadístiques incloses en el PAAE 2023 i una part final integrada per dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria i una disposició final única relativa a l'entrada en vigor de la norma.

Així mateix, està integrat per 2 annexos, l'Annex 1 “Actuacions estadístiques del Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023 per àmbits d'activitat estadística i subàmbit i l'Annex 2 relatiu a les “Actuacions estadístiques del Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023 per organismes responsables”.

L'articulat no es divideix ni en títols ni capítols, ja que atesa la brevetat de la norma i el seu caràcter organitzatiu, resulten innecessaris. Se segueixen els criteris orientadors bàsics en la redacció dels articles, que són cada article un tema i es numeren correctament amb cardinals aràbics.

Pel que fa a la part dispositiva s'estima que s'ajusta al marc normatiu vigent, descrit a la memòria general.

Quant a la part final, a la disposició addicional primera, s'estableix la forma i termini de comunicació de la relació dels òrgans que tenen atribuïdes competències estadístiques de les institucions i òrgans del Sistema estadístic de Catalunya. I la disposició addicional segona determina la forma i el termini de comunicació de la formalització dels convenis o acords necessaris per a l'execució de les actuacions estadístiques.

La disposició derogatòria recull expressament la derogació del programa anual d'actuació estadística de l'any 2021, aprovat pel Decret 153/2020, de 29 de desembre i s'adequa a les disposicions normatives que estableixen la derogació expressa de l'ordenament jurídic vigent d'aquelles normes que han perdut la seva vigència.

El Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2022 va ser aprovat pel Decret 1/2022, de 4 de gener, i s'ha d'entendre que encara s'estan realitzant actuacions estadístiques i que per tant, la voluntat de la unitat promotora únicament és derogar el PAAE 2021.

Finalment, la disposició final única es refereix a la seva entrada en vigor. A la disposició final s'estableix que entrarà en vigor l'endemà de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. Atès que es va rebutjar el projecte de Llei del Pla estadístic de Catalunya 2023-2028 i en conseqüència s'ha produït novament la pròrroga del Pla estadístic de Catalunya 2017-2020, s'ha hagut d'adaptar de nou el PAAE 2023 i no ha estat possible que el Govern aprovés el PAAE abans del 31 de desembre el PAAE. Per tant, no hi cap impediment perquè es produeixi una entrada en vigor immediata de la norma.

Consten 2 annexos a continuació de la data final de la disposició normativa i de la signatura de l'òrgan competent, i la seva utilització és l'adequada, d'acord amb el que preveuen les regles 213 i 219 del Manual per a l'elaboració de les normes. La finalitat és recollir conceptes- en aquest cas les actuacions estadístiques del Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2023 per àmbits d'activitat estadística i subàmbit i per organismes responsables- que no es poden regular dins de l'articulat del text de la disposició.

Els contingut dels annexos no han estat objecte de revisió d'aquest informe jurídic per ser el contingut eminentment tècnic.

Totes aquestes disposicions s'ajusten a dret i als paràmetres de tècnica normativa previstes pel contingut d'aquestes disposicions.

Pel que fa al contingut del projecte, cap dels seus preceptes contradiu les previsions generals de rang superior, i s'estima en conseqüència que el seu contingut s'ajusta al marc normatiu vigent descrit en la Memòria general.

D'acord amb el que s'ha exposat, el projecte s'adequa al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa establertes a les regles per a l'elaboració de les disposicions de caràcter general aprovades pel Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya.

Vistiplau:

Olga Mateo Carrera
Cap de l'Àrea d'Assessorament Patrimonial

Anna Torra García
Advocada de la Generalitat