

DICTAMEN 52/2017

Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 16 de març de 2017, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Ferran Badosa i Coll, Marta Franch i Saguer, Margarida Gil i Domènech, Marc Marsal i Ferret, Joan Pagès i Galtés, Isabel Pont i Castejón, Sonia Ramos i González, Lluís Saura i Lluvià, Joan Manuel Trayter i Jiménez, i Antoni Vaquer Aloy, i essent-ne ponent el Sr. Alfredo Galán Galán, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. Amb la petició prèvia de l'Associació Catalana de Criminòlegs, la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, del Departament de Justícia, ha elaborat un Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya. La disposició projectada, en la versió final sotmesa a dictamen, consta d'un preàmbul, cinc articles i tres disposicions addicionals.

2. A la proposta de decret s'adjunta la memòria general, de 7 d'octubre de 2016, que conté la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació de les mesures proposades a les finalitats perseguides, el marc normatiu, la relació de les disposicions afectades, la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria, la relació motivada de les persones i entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència, i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública; document que ha estat actualitzat en el decurs del procediment.

3. Així mateix, s'hi incorpora la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, del mateix dia 7 d'octubre, que n'analitza el context i identifica i compara les opcions de regulació, n'analitza l'impacte pressupostari, l'impacte econòmic i social, l'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives, i l'impacte de gènere, i va acompanyat del test de pimes, que consta actualitzat amb posterioritat. S'aporten, igualment, les versions anteriors d'aquesta disposició normativa que se sotmet a dictamen.

4. L'expedient rebut també incorpora diversa documentació prèvia a l'inici del procediment, i, en particular, la reiteració de la petició de creació del Col·legi, acordada per la Junta directiva de l'Associació Catalana de Criminòlegs el 17 de setembre de 2016, i la primera sol·licitud, del mes de maig de 2011, així com la resposta que va merèixer per part del subdirector general d'Entitats Jurídiques a través d'un ofici de 29 de juliol de 2011.

5. Igualment, figura en l'expedient enviat la instància i la documentació annexa, presentada davant la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques l'11 d'abril de 2014, per mitjà de la qual l'Associació Interuniversitària de Criminologia manifestava l'adhesió formal a la petició de creació del Col·legi.

6. El 2 de novembre de 2016, l'advocada de la Generalitat i el cap de l'Assessoria Jurídica, després d'analitzar el marc competencial, normatiu i l'habilitació legal, el procediment d'elaboració i tramitació del Projecte, així com el contingut del text, en van emetre un informe jurídic preliminar favorable, sens perjudici d'haver de tenir en consideració les observacions realitzades. Aquest informe consta posteriorment actualitzat.

7. El 4 de novembre de 2016, la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques va emetre un informe valoratiu de les observacions contingudes en l'informe jurídic preliminar, i va indicar les modificacions que s'incorporaven tant a la memòria general com al text del Projecte de decret. I el 7 de novembre va emetre una nota justificativa de la urgència en la tramitació d'aquesta disposició normativa.

8. D'acord amb la certificació del secretari del Govern, en la sessió del Consell Tècnic del dia 8 de novembre de 2016 va quedar *vista* la iniciativa normativa, per tal que en continués la tramitació.

9. En la mateixa data de 8 de novembre de 2016, la directora general de Pressupostos del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va emetre un informe favorable sobre el text normatiu, des del punt de vista estrictament pressupostari.

10. L'11 de novembre de 2016, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre l'informe d'impacte de gènere, en què ressaltava que el projecte no incloïa cap terme androcèntric, i informava favorablement sobre la proposta de normativa.

11. A través d'oficis del mateix dia 11 de novembre de 2016, el Projecte normatiu es va sotmetre a l'audiència de les universitats de Girona, Barcelona, Autònoma de Barcelona, Oberta de Catalunya, Abat Oliba CEU, i Pompeu Fabra; i de les associacions Catalana de Criminòlegs, Interuniversitària de Criminologia, de Criminòlegs i Estudiants de Criminologia, i de Mossos d'Esquadra Criminòlegs.

12. Mitjançant la publicació de l'Edicte corresponent en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 7247, de 15 de novembre de 2016, el text es va

sotmetre al tràmit d'informació pública. En el decurs dels tràmits de participació, consta que la Universitat de Barcelona i l'Associació Catalana de Criminòlegs van formular-hi al·legacions.

13. El 12 de desembre de 2016, la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques va emetre un informe valoratiu del resultat dels tràmits d'audiència i d'informació pública practicats.

14. Segons resulta de les dades de l'expedient, el Projecte de decret es va sotmetre al tràmit de consulta interdepartamental, mitjançant l'entorn electrònic SIGOV, en el decurs del qual l'Àrea de Millora de la Regulació de l'Oficina del Govern hi va formular diverses observacions, que han estat considerades.

15. La certificació del secretari del Govern, de 21 de desembre de 2016, fa constar que en la sessió del Consell Tècnic del dia anterior, el 20 de desembre, va quedar vist el text normatiu, prèviament a la sol·licitud de dictamen al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.



16. En la sessió de 23 de gener de 2017, el Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya va emetre el Dictamen 1/2017, sobre el text normatiu, en què recomanava una modificació al preàmbul, la qual ha estat valorada i atesa, d'acord amb el contingut de l'informe de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 24 de gener de 2017.

17. El 26 de gener de 2017, l'advocada de la Generalitat i el cap de l'Assessoria Jurídica van emetre un informe jurídic final favorable, en constatar que el text s'ajusta a la legalitat vigent i que s'han seguit els tràmits legalment previstos, si bé es determina que s'ha de donar audiència a l'Associació Interuniversitària de

Criminologia, en la mesura en què és una entitat que forma part de la Comissió gestora.

18. Per un ofici del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques de la mateixa data, 26 de gener de 2017, es va donar audiència a l'Associació Interuniversitària de Criminologia, la qual, a través d'un escrit presentat el 30 de gener de 2017, va manifestar la conformitat amb l'estructura i l'articulat del text, i no va presentar cap esmena per a modificar-lo.

19. D'acord amb el que figura en la certificació del secretari del Govern, en la sessió del Consell Tècnic de 31 de gener de 2017 va quedar *vista* la iniciativa normativa SIG16JUS1218, amb caràcter previ a la sol·licitud de dictamen a la Comissió Jurídica Assessora.

20. El 7 de febrer de 2017 va tenir entrada en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen del conseller de Justícia, formulada amb caràcter d'urgència, atesa la intervenció prèvia i preceptiva del Parlament de Catalunya en l'aprovació del Decret, que n'allargarà el procediment, i per tal d'evitar que els professionals que ja desenvolupen aquesta professió s'hagin d'inscriure a d'altres col·legis de criminòlegs ja constituïts fora de Catalunya.

21. En la sessió de 9 de febrer de 2017 el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició referida i en va nomenar ponent i, per Acord de 10 de febrer de 2017, el president de la Comissió Jurídica Assessora va resoldre reduir a la meitat el termini ordinari per a emetre el dictamen sol·licitat.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

Aquest Dictamen té per objecte el Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya. El projecte normatiu crea l'esmentat Col·legi i estableix un règim de col·legiació voluntària per a l'exercici d'aquesta professió titulada.

La disposició projectada consta d'un preàmbul, cinc articles i tres disposicions addicionals.

En el preàmbul s'indica la competència de la Generalitat per a regular la matèria; es fa referència a la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals, per tal d'indicar els requisits i el procediment per a la creació d'un col·legi professional; es destaca l'objecte de la criminologia, l'autonomia i la independència disciplinària de la criminologia moderna, la seva incidència en la llibertat i seguretat de les persones i que constitueix actualment una professió titulada per a l'exercici de la qual és necessari estar en possessió d'un títol acadèmic universitari oficial; s'identifica l'interès públic que justifica la creació d'aquest Col·legi, i s'informa que l'entitat promotora de la disposició normativa ha estat l'Associació de Criminòlegs de Catalunya, amb l'adhesió posterior de l'Associació Interuniversitària de Criminologia.

La part dispositiva es compon de cinc articles. L'article 1 crea el Col·legi de Criminòlegs de Catalunya. L'article 2 en determina la naturalesa i el règim jurídic. L'article 3 en concreta l'àmbit territorial. L'article 4, l'àmbit personal. I l'article 5 regula les relacions del Col·legi amb l'Administració de la Generalitat.

La part final de la norma es concreta en tres disposicions addicionals. La primera preveu la constitució d'una Comissió Gestora. La segona regula les funcions de l'Assemblea constituent. I la tercera estableix que, un cop aprovats els estatuts definitius, s'han de trametre al departament de l'Administració de la Generalitat que tingui atribuïdes les competències en la matèria, perquè en qualifiqui la legalitat i n'ordini la publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La intervenció d'aquesta Comissió Jurídica Assessora es produeix a l'empara de l'article 8.2.b) de la seva Llei reguladora 5/2005, de 2 de maig. Aquest precepte, en efecte, estableix el dictamen preceptiu de la Comissió en relació amb "Els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions". En el cas examinat, el Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya desplega la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals, i, consegüentment, és preceptiu el dictamen de la Comissió (en aquest mateix sentit, dictàmens 249/2010, 250/2010, 54/2011, 82/2012 i 169/2012).

En l'examen de casos com el present, en què es dictamina sobre un projecte de disposició de caràcter general, és doctrina reiterada d'aquesta Comissió que l'abast de la seva actuació comporta l'estudi de la competència de la Generalitat de Catalunya; l'habilitació del Govern per a dictar la norma de què es tracta; la comprovació que s'hagin seguit els tràmits procedimentals previstos en la llei per a elaborar-la; i, especialment, l'anàlisi de la legalitat del seu contingut. Tot això,

sens perjudici que també es puguin formular suggeriments sobre deficiències eventuais que calgui evitar o sobre possibles millores que calgui introduir en el projecte.

III. Competència de la Generalitat de Catalunya

L'objecte del Projecte de decret és la creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya. La competència de la Generalitat en aquesta matèria i, per tant, per a dictar la norma, es reconeix estatutàriament en l'article 125.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC). Segons aquest precepte estatutari, correspon a la Generalitat la "competència exclusiva" en matèria de col·legis professionals, "salvant el que estableixen els apartats 2 i 3". S'afegeix que aquesta competència, "respectant el que disposen els articles 36 i 139 de la Constitució", inclou "en tot cas" entre d'altres, "La creació i l'atribució de funcions" (lletra b)).

En el que ara interessa, l'apartat 2 de l'article 125 de l'EAC, estableix que correspon a la Generalitat la "competència compartida sobre la definició de les corporacions a què fa referència l'apartat 1 i sobre els requisits per a crear-ne i per a ésser-ne membre".

La competència de la Generalitat sobre la creació de col·legis professionals ha de respectar allò que disposen els esmentats articles constitucionals. D'entrada, l'article 36 de la Constitució: "La llei regularà les peculiaritats pròpies del règim jurídic dels Col·legis Professionals i l'exercici de les professions titulades. L'estructura interna i el funcionament dels Col·legis hauran de ser democràtics." I, en segon lloc, l'article 139 del mateix text constitucional: "1. Tots els espanyols

tenen els mateixos drets i les mateixes obligacions en qualsevol part del territori de l'Estat.

2. Cap autoritat podrà adoptar mesures que directament o indirectament obstaculitzin la llibertat de circulació i d'establiment de les persones i la lliure circulació de béns per tot el territori espanyol.”

La Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat interposat, entre d'altres, contra l'article 125 de l'EAC. En relació amb l'atribució a la Generalitat de competència exclusiva sobre la creació de col·legis professionals (lletra b) de l'apartat primer), la Sentència declara que no és inconstitucional, però que l'afirmació estatutària d'aquesta exclusivitat “no cierra el paso a las competencias legislativas estatales”. I en

relació amb l'apartat 2 del mateix article estatutari, el Tribunal Constitucional afirma que no és contrari a la competència bàsica estatal de l'article 149.1.18 de la Constitució. En efecte, segons la Sentència, l'article 125.2 de l'EAC “reconoce explícitamente dicha competencia estatal al someter a dichas bases estatales, a través de la asunción de la competencia autonómica con la calificación de compartida, los aspectos esenciales del régimen jurídico de las citadas corporaciones: su definición, los requisitos para crearlas y los requisitos para ser miembros de ellas” (fonament jurídic 71).

Aquesta Comissió conclou que la Generalitat de Catalunya té competència per a l'aprovació del Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya.

IV. Habilitació del Govern

El Govern de la Generalitat és destinatari d'una habilitació genèrica per a aprovar normes reglamentàries.

Aquesta habilitació, es deriva, en primer lloc, de l'article 68.1 de l'EAC, que atribueix al Govern amb caràcter general la potestat reglamentària: "Exerceix [...] la potestat reglamentària d'acord amb aquest Estatut i les lleis."

Així mateix, l'habilitació genèrica es deriva també de l'article 39.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, que estableix que "Correspon al Govern la titularitat de la potestat reglamentària en l'exercici de les competències de la Generalitat". És el Govern qui l'exerceix com a tal en tots aquells supòsits no atribuïts específicament al president de la Generalitat o als consellers (art. 26.e) de la mateixa Llei).

A aquesta habilitació genèrica cal afegir la concreta que conté la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals. En rigor, aquesta habilitació concreta és doble. D'entrada, amb un caràcter general, l'apartat 1 de la disposició final de la Llei 7/2006 habilita el Govern "perquè dicti les disposicions de desenvolupament necessàries per a aplicar aquesta llei". I, en segon lloc, amb un caràcter més específic, l'article 37.3 de la Llei 7/2006 estableix expressament que "Els col·legis professionals es creen per decret del Govern". Per tant, l'habilitació correspon al Govern i el tipus normatiu legalment indicat és el decret.

Aquesta Comissió ja va destacar en els dictàmens 82/2012 i 169/2012 "que la creació dels col·legis professionals a través d'un decret del Govern constitueix una

de les principals novetats que incorpora la llei de col·legis professionals de Catalunya del 2006, ja que tant la normativa estatal com la de les comunitats autònomes que han regulat el règim jurídic general dels col·legis professionals remeten a una llei la creació d'aquests. Davant d'aquest criteri, la llei catalana planteja una opció que, com es diu en el preàmbul, combina la intervenció del Parlament i la del Govern. Aquesta regulació, si bé atribueix al Govern la creació del col·legi professional a través de decret, deixa sota la potestat del legislador tant la fixació del règim jurídic general dels col·legis professionals i la determinació dels requisits per a crear-los (qüestions contingudes actualment en la Llei 7/2006) com el fet d'emetre un pronunciament previ a l'aprovació del decret per part del Govern per tal d'expressar l'opinió favorable sobre la concurrència dels requisits d'interès públic i d'especial rellevància social o econòmica de la professió que el Govern proposa integrar en un col·legi professional”.

Aquesta Comissió conclou que el Govern està habilitat per a l'aprovació del Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya.



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

V.1. Marc normatiu del procediment d'elaboració del Projecte de decret

La regulació del procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries es conté principalment en el títol IV de la Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

El procediment regulat en l'esmentat títol IV de la Llei 26/2010 “s'aplica a les disposicions reglamentàries que s'elaboren en l'àmbit competencial de

l'Administració de la Generalitat" (article 59.1 de la Llei 26/2010). A l'efecte de l'aplicació d'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 de la Llei 26/2010). En conseqüència, aquestes normes són d'aplicació al procediment d'elaboració del Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya.

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.

V.2. Documentació prèvia a l'elaboració del text del Projecte de decret

Amb caràcter previ a l'elaboració del text del Projecte de decret, consta a l'expedient la documentació següent:

a) La documentació presentada per l'Associació de Criminòlegs de Catalunya, que és l'entitat impulsora de la creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya. El 9 de maig de 2011, aquesta Associació va presentar a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, del Departament de Justícia, una sol·licitud de creació de l'esmentat col·legi professional. La sol·licitud anava acompanyada d'una detallada memòria justificativa. Amb posterioritat, per pròpia iniciativa o bé a petició de l'esmentada Direcció General, l'Associació va presentar diversa documentació complementària. Dins d'aquesta documentació, consten en l'expedient escrits de suport i adhesió de persones i entitats: dels coordinadors dels estudis de grau de criminologia de les universitats catalanes, de l'Associació Interuniversitària de

Criminologia, del Col·legi de Criminologia de la Comunitat Valenciana i de nombrosos estudiants i titulats de criminologia de Catalunya. Consta en l'expedient que, el 17 de setembre de 2016, l'Associació Catalana de Criminologia va presentar novament la sol·licitud de creació del col·legi professional.

b) La Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques, mitjançant escrit de 29 de juliol de 2011, va acusar la recepció de la sol·licitud presentada i va emetre una primera valoració de la petició en termes crítics. En efecte, d'una banda, s'afirma que "tot i la concurrència del requisit de titulació universitària [...] els principals àmbits d'actuació professional dels criminòlegs pertanyen a l'àmbit públic: funcionaris de policia, forces i cossos de seguretat i forces armades; funcionaris de presons, funcionaris de centres de menors, la qual cosa significa que l'exercici majoritari de la professió no es desenvolupa com a exercici lliure sinó que es presta al servei de les administracions públiques". I, d'altra banda, que "la principal motivació de l'Associació Catalana de Criminòlegs és aconseguir mitjançant la creació d'un col·legi professional el reconeixement formal de la criminologia com a requisit per a l'accés a determinades professions i llocs de treball que es desenvolupen específicament en àmbits propis d'aquesta ciència, mentre que la constitució d'un col·legi professional requereix de l'existència prèvia d'una professió titulada la col·legiació obligatòria de la qual es justifica per una raó d'interès general que no es pot complir amb una mesura menys restrictiva". Conclou l'escrit que, "tot i aquestes primeres valoracions i a la vista de la documentació presentada", la Direcció General sol·licitaria determinats informes sobre la petició de creació del col·legi professional.

c) Consta en l'expedient, en relació amb la sol·licitud presentada de creació del col·legi professional, l'informe del director general de Serveis Penitenciaris, de 4 d'octubre de 2011. Conclou aquest informe: "hem de dir que malgrat que la



criminologia és una disciplina acadèmica propera a l'àmbit d'actuació propi d'aquesta administració competent en matèria d'execució penal, i sens perjudici del valor científic i acadèmic que, sens dubte, li correspon, els professionals al servei d'aquesta administració pública provenen d'altres disciplines acadèmiques (dret, psicologia, pedagogia, treball social...) que tenen una major incidència i un àmbit d'actuació clarament definit en les funcions i competències atribuïdes per l'ordenament jurídic a aquesta Administració pública d'execució penal. Als efectes de considerar, doncs, l'existència prèvia d'una professió en relació amb la qual l'interès públic justifiqui la necessitat d'exigir-ne la col·legiació, cal apuntar que des de Catalunya exerceix efectivament les competències executives de la legislació bàsica de l'Estat en matèria penal i penitenciària, els criminòlegs i les criminòlogues no han exercit mai com a professionals diferenciats de la resta de professionals de l'àmbit de tractament en els centres i equipaments d'execució penal.”

També consta en l'expedient, en relació amb la mateixa sol·licitud, l'informe del secretari general del Departament d'Interior, datat el març de 2012. Conclou l'informe: “Tot i el reconeixement dels valors que aporten els coneixements indicats i malgrat la relació existent entre l'activitat policial i la ciència de la criminologia, no es pot concloure que sigui necessari comptar amb determinats llocs de treball, dins l'estructura policial, que hagin de ser ocupats exclusivament per criminòlegs atès que [...], pel que fa a les policies de Catalunya, tots els plans formatius ja compten amb assignatures de criminologia.”

V.3. Iniciació del procediment normatiu i elaboració de les memòries

Transcorregut un temps molt considerable des de la pràctica de les actuacions anteriors, consta en l'expedient l'inici del procediment d'elaboració del text del Projecte de decret:

a) Iniciació del procediment. Segons disposa l'article 61.1 de la Llei 26/2010, "El procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte".

En el cas examinat, la competència per a tramitar el Projecte de decret correspon al Departament de Justícia. En efecte, correspon a aquest Departament l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en matèria de col·legis professionals (article 3.10.4 del Decret 2/2016, de 13 de gener, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya). I dins d'aquest Departament, correspon a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques exercir les funcions que la legislació vigent atribueix al Departament de Justícia en matèria de col·legis professionals i de les associacions professionals regulades en la legislació vigent sobre l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals (article 92.1.e) del Decret 278/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Justícia).

b) La primera versió del Projecte de decret que consta en l'expedient, elaborada per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, és de 3 d'octubre de 2016.

c) Memòria general. Els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general (article 64.1 de la Llei 26/2010). El contingut mínim d'aquesta memòria es determina en l'article 64.2 de la Llei 26/2010: "a) La justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen. b) El marc normatiu en què s'insereix el projecte de disposició reglamentària. c) La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants. d) La competència de la Generalitat sobre la matèria. e) La relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència. f) La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública."



En el cas examinat, es va elaborar una memòria general, de 7 d'octubre de 2016, que s'adequa al contingut mínim legalment exigít i, a més, afegeix un resum de l'estructura del Projecte de decret. L'informe jurídic preliminar de l'Assessoria Jurídica del Departament de Justícia, de 2 de novembre de 2016, fa una valoració positiva de la memòria general, però hi formula algunes observacions. Aquestes observacions han estat valorades en l'específic informe valoratiu del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 4 de novembre de 2016. Amb la introducció d'alguns canvis, com a conseqüència de l'informe jurídic i el posterior informe valoratiu, s'ha elaborat una segona i darrera versió, de 4 de novembre de 2016, de la memòria general.

d) Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades. Els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria d'avaluació d'impacte (article 64.1 de la Llei 26/2010). El contingut mínim d'aquesta memòria es determina en l'article 64.3 de la Llei 26/2010: a) informe

d'impacte pressupostari; b) informe d'impacte econòmic i social; c) informe d'impacte normatiu; i d) informe d'impacte de gènere.

En el cas examinat, s'ha elaborat una memòria d'avaluació d'impacte, de 7 d'octubre de 2016, que s'adequa al contingut mínim legalment exigít i a la qual s'afegeixen altres consideracions, com ara: l'anàlisi del context i la identificació de les opcions de regulació (identificació del problema, establiment dels objectius i identificació de les opcions de regulació); la comparació de les opcions de regulació considerades; la implementació, el seguiment i l'avaluació de la norma; el test de pimes i la quantificació de les càrregues administratives imposades pel Projecte de decret.

L'informe d'impacte pressupostari, de la memòria d'avaluació, considera que el Projecte de decret “no té cap repercussió en els recursos personals i materials ni en els pressupostos de la Generalitat i dels ens locals. La disposició projectada ha estat elaborada amb els mitjans i el personal propis de l'Administració de la Generalitat en desenvolupament de les seves funcions i no suposa, per tant, cap impacte pressupostari”.

L'informe d'impacte econòmic i social, de la memòria d'avaluació, arriba a les conclusions següents en relació amb la creació del nou col·legi professional: “esdevindrà una corporació important a Catalunya en l'àmbit de la seguretat pública i privada”; “el col·lectiu professional tindrà un posicionament més fort en la societat catalana i milloraran les relacions de col·laboració en els procediments de prevenció, negociació i solució de conflictes amb les diferents administracions, especialment en l'àmbit de la justícia, així com en el món penitenciari i policial”; “es potenciarà l'eficàcia dels serveis i comunicacions als col·legiats”; i “el nou col·legi serà d'adscripció voluntària”.

L'informe d'impacte normatiu, de la memòria d'avaluació, afirma que el Projecte de decret "s'engloba dins del procés de reorganització del model d'articulació territorial dels col·legis professionals que propugna la Llei 7/2006". I identifica només una càrrega administrativa nova: "la sol·licitud d'inscripció al col·legi dels professionals que estiguin habilitats per exercir la professió de criminòleg." No obstant això, adverteix seguidament que aquesta càrrega "no seria de compliment recurrent sinó eventual, atès que les persones físiques que vulguin col·legiar-se ho han de fer un sol cop".

L'informe d'impacte de gènere, de la memòria d'avaluació, sosté que en l'elaboració del Projecte de decret "s'ha tingut en compte l'ús d'un llenguatge no sexista ni androcèntric" i que "no conté disposicions que afectin el tractament qualitatiu del gènere" ni "que impactin de manera diferent entre homes i dones".

Com a conseqüència de les observacions formulades a la memòria d'avaluació d'impacte, particularment per l'Oficina del Govern, mitjançant correu electrònic de data 8 de novembre de 2016, se n'ha elaborat una segona i darrera versió, de 19 de desembre de 2016. Entre els canvis introduïts es destaquen els següents: s'afirma que la inexistència d'un col·legi de criminòlegs també té incidència en el desenvolupament d'aquesta professió; s'elimina la possibilitat d'agrupar-se en un col·legi preexistent de les opcions de regulació previstes; i, en el context de la voluntarietat de l'adscripció al nou col·legi, es justifica que el Projecte de decret "implica una afectació mínima pel que fa a la lliure competència".

V.4. Informes

Consten en l'expedient els informes següents en relació amb el Projecte de decret:

a) Informes jurídics de l'Assessoria Jurídica del Departament de Justícia. Els projectes de disposicions reglamentàries "s'han de sotmetre a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat" (article 65.1 de la Llei 26/2010). En aquest sentit, l'article 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de la Generalitat de Catalunya, atribueix als advocats de la Generalitat l'assessorament sobre "Els projectes i els avantprojectes de disposicions de caràcter general".

En el cas examinat, consten en l'expedient tres informes de l'Assessoria Jurídica del Departament de Justícia en relació amb el Projecte de decret.

El primer és l'informe jurídic preliminar de 2 de novembre de 2016. Aquest informe es pronuncia sobre la documentació tramesa per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques en data 11 d'octubre de 2016, que inclou les versions inicials de la memòria general i de la memòria d'avaluació d'impacte. Les observacions contingudes en aquest primer informe jurídic han estat avaluades en l'informe valoratiu, de 4 de novembre de 2016, de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.

El segon és l'informe jurídic preliminar actualitzat de 15 de desembre de 2016. Aquest informe es pronuncia sobre la documentació tramesa per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques en data 13 de desembre de 2016, que inclou la versió del Projecte de decret resultat dels tràmits de consulta interdepartamental, informes, informació pública i audiència. Les observacions contingudes en aquest segon informe jurídic han estat avaluades en l'informe valoratiu, de 16 de desembre de 2016, de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.

El tercer és l'informe jurídic final de 26 de gener de 2017. Aquest informe es pronuncia sobre la documentació tramesa per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, en data 24 de gener de 2017, que inclou el Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya de 23 de gener de 2017 i l'informe de valoració d'aquest dictamen, emès per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 24 de gener de 2017.

b) Informe de la Direcció General de Pressupostos, de 8 de novembre de 2016. Aquesta Direcció General considera que la iniciativa normativa examinada no té impacte pressupostari i, “des del punt de vista estrictament pressupostari, informa favorablement” sobre el Projecte de decret.

c) Observacions formulades per l'Oficina del Govern, mitjançant correu electrònic de data 8 de novembre de 2016. Aquestes observacions es limiten a suggeriments formals menors, relatius al preàmbul i a les disposicions addicionals.

d) Informe de l'Institut Català de les Dones, d'11 de novembre de 2016. Aquest Institut considera que el Projecte de decret “no inclou cap terme androcèntric” i conclou amb l'emissió d'un “informe favorable de la proposta normativa presentada a informe”, sense fer cap recomanació.

e) Observacions formulades per l'Àrea de Millora de la Regulació, mitjançant correu electrònic de data 16 de desembre de 2016. Segons afirma, el missatge de correu electrònic recull per escrit les observacions fetes telefònicament l'11 de novembre de 2016. Totes aquestes consideracions es refereixen a la primera versió de la memòria d'avaluació d'impacte. Entre elles, destaca la conveniència d'incloure en la memòria una reflexió en relació amb l'eventual afectació a la competència.

f) Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya de 23 de gener de 2017. Aquest Dictamen valora positivament la creació del col·legi i es limita a recomanar, atès que la col·legiació té caràcter voluntari, una nova redacció del paràgraf vuitè del preàmbul del Projecte de decret. El canvi de redacció proposat es tradueix en la supressió de l'incís "per a tots els professionals" de la primera versió de la proposta normativa. L'informe de valoració d'aquest Dictamen, emès per la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 24 de gener de 2017, accepta la proposta de nova redacció del paràgraf indicat.

g) No necessitat de l'informe de l'Autoritat Catalana de la Competència. L'informe jurídic preliminar, de 2 de novembre de 2016, recorda que correspon al director general de l'Autoritat Catalana de la Competència la funció d'informar, durant la tramitació, sobre els projectes de llei, els decrets o les ordres, "que, per llur contingut econòmic, puguin incidir, a criteri de l'òrgan impulsor de la norma, en les condicions de competència en el mercat, inclosos els obstacles i les càrregues administratives innecessàries" (article 8.b), funció primera, de la Llei 1/2009, de 12 de febrer, de l'Autoritat Catalana de la Competència).

En el cas examinat, l'òrgan impulsor del Projecte de decret, la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, en el seu informe valoratiu de les observacions contingudes en l'informe jurídic preliminar, de 7 de novembre de 2016, va considerar "que no concorren motius que justifiquin que el Projecte de decret sigui susceptible d'informe per part de l'Autoritat Catalana de la Competència en els termes previstos per la legislació vigent". S'arriba a aquesta conclusió "atès que la norma que es tramita de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya estableix un règim de col·legiació voluntària que no afecta l'exercici lliure de la professió de criminòleg i no estableix cap obligació ni càrrega que pugui significar una

barrera per al seu exercici”. Aquesta mateixa justificació es trasllada, dins de l’apartat relatiu a l’informe d’impacte econòmic i social, a la segona i darrera versió de la memòria d’avaluació d’impacte, de 19 de desembre de 2016: “El Projecte de decret implica una afectació mínima pel que fa a la lliure competència, atès que preveu que la col·legiació de la professió de criminòleg serà voluntària.”

V.5. Participació ciutadana i transparència

Consten en l’expedient els tràmits següents en relació amb la participació ciutadana i transparència:

a) Tràmit d’informació pública. L’article 68.1 de la Llei 26/2010 estableix la possibilitat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries a informació pública per un termini no inferior a 15 dies, que es pot reduir fins a un mínim de 7 dies si raons degudament motivades així ho justifiquen.

En el cas examinat, es va acordar obrir aquest tràmit d’informació pública. La justificació es troba en l’apartat VII de la memòria general (“Procedència de sotmetre l’expedient a informació pública”), en la seva segona i darrera versió de 4 de novembre de 2016: “atès que els col·legis professionals representen l’exercici d’una concreta professió es constata l’existència d’una pluralitat indeterminada d’associacions, organitzacions professionals, fundacions i altres persones jurídiques, a part dels mateixos professionals representats de la professió de criminòleg que poden resultar afectats per la norma projectada un cop s’aprovi i per això es proposa articular en el moment procedimental escaient un tràmit d’audiència per oferir superiors garanties per entendre-les consultades.”

El Projecte de decret es va sotmetre a informació pública mitjançant un edicte de 9 de novembre de 2016. Aquest edicte es va publicar al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 7247, de 15 de novembre, i es va exposar en els taulells d'anuncis dels Serveis Territorials del Departament de Justícia. Consten en l'expedient els certificats d'aquest Serveis Territorials que acrediten que no s'ha rebut cap al·legació.

b) Tràmit d'audiència. 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.

En el cas examinat, mitjançant un escrit del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 14 de novembre de 2016, es va obrir el tràmit d'audiència als interessats següents: l'Associació Catalana de Criminòlegs; l'Associació Intercol·legial de Col·legis Professionals de Catalunya; l'Associació de Mossos d'Esquadra Criminòlegs; l'Associació de Criminòlegs i Estudiants de Criminologia i Investigació Privada de Catalunya (Acecipc); l'Associació Interuniversitària de Criminologia; la Universitat Abat Oliba CEU, la Universitat Autònoma de Barcelona, la Universitat de Barcelona, la Universitat de Girona, la Universitat Oberta de Catalunya i la Universitat Pompeu Fabra.

La memòria general, en la primera versió de 7 d'octubre de 2016, apartat VI ("Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència"), ja va identificar com a interessats els subjectes enumerats en el paràgraf anterior d'aquest Dictamen. Amb l'excepció de l'Associació Catalana de Criminòlegs. Per aquest motiu, l'informe jurídic preliminar, de 2 de novembre de 2016, va fer la recomanació següent: "entenem que també caldria donar audiència a l'Associació Catalana de Criminòlegs, entitat promotora de la creació del nou

col·legi.” Recomanació que va ser acceptada en l’informe valoratiu d’aquest primer informe jurídic, de 4 de novembre de 2016, de la Direcció General de Dret i d’Entitats Jurídiques. En conseqüència, l’Associació Catalana de Criminòlegs ja consta inclosa en la llista d’interessats de la segona i darrera versió de la memòria general, de 4 de novembre de 2016.

Durant el tràmit d’audiència, només van formular-hi al·legacions la Universitat de Barcelona (escrit de 22 de novembre de 2016) i l’Associació Catalana de Criminòlegs (correu electrònic de 24 de novembre de 2016). El contingut d’aquestes al·legacions s’examina més endavant, en l’apartat d’aquest Dictamen relatiu a la anàlisi de l’articulat del Projecte de decret. Consta en l’expedient, a més, un escrit del degà de la Facultat de Dret, de la Universitat de Girona, de 22 de novembre de 2016, on es limita a “donar suport a la iniciativa”.



Arran de les al·legacions formulades per l’Associació Catalana de Criminòlegs, en el tràmit d’audiència, es va modificar la redacció de l’apartat primer de la disposició addicional primera, del Projecte de decret, en el punt relatiu a la composició de la comissió gestora, amb la finalitat d’incloure no només l’esmentada Associació Catalana de Criminòlegs, sinó també l’Associació Interuniversitària de Criminologia. En relació amb aquesta modificació, l’informe jurídic preliminar actualitzat, de 15 de desembre de 2016, no formula cap objecció, “però, se suggereix que atès el contingut de la modificació es donés trasllat del Projecte a l’Associació Interuniversitària de Criminologia”. Sobre aquest extrem no es pronuncia expressament l’informe valoratiu del segon informe jurídic, de la Direcció General de Dret i d’Entitats Jurídiques, de 16 de desembre de 2016. L’Assessoria Jurídica, en el seu informe jurídic final, de 26 de gener de 2017, torna amb èmfasi sobre la qüestió: “Cal fer notar que, un cop revisat l’expedient, se’n desprèn que no s’ha donat audiència a l’Associació Interuniversitària de

Criminologia. La seva omisió podria constituir un vici de nul·litat de la norma, per raó que el text que fou sotmès en el seu moment al tràmit d'audiència/informació pública –on l'Associació Interuniversitària de Criminologia no va fer al·legacions– no preveia que aquesta associació formés part de la comissió gestora.” Consta en l'expedient que la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, mitjançant escrit de 26 de gener de 2017, va donar un nou tràmit d'audiència a l'Associació Interuniversitària de Criminologia. Aquesta Associació, en escrit de data 30 de gener de 2017, exposa que té constància de les modificacions portades a terme en el Projecte de decret; que manifesta la seva conformitat i aprovació en relació amb l'actual estructuració i articulat del projecte normatiu i que no presenta cap esmena per a modificar-ne la redacció.



c) Consulta pública prèvia de l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC). Com a resultat, l'article 133.1 de l'LPAC estableix: “Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substantiar una consulta pública, a través del portal web de l'Administració competent en la qual s'ha de demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre: a) Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa. b) La necessitat i oportunitat de la seva aprovació. c) Els objectius de la norma. d) Les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.”

Cal advertir que, segons la disposició final setena de l'LPAC, aquesta Llei ha entrat en vigor el 2 d'octubre de 2016. No obstant això, segons estableix la disposició transitòria tercera de l'LPAC, en la lletra a), aquesta regulació no és d'aplicació als procediments iniciats amb anterioritat a la seva entrada en vigor:

“a) Als procediments ja iniciats abans de l’entrada en vigor de la Llei, aquesta no els és aplicable, i es regeixen per la normativa anterior.”

En el cas examinat, l’informe jurídic preliminar, de 2 de novembre de 2016, sota la premissa de l’aplicabilitat de l’LPAC al procediment d’elaboració del Projecte de decret, conclou que “correspon al departament formalitzar el tràmit de consulta prèvia i fer constar la seva existència i valoració a l’apartat a) de la memòria general, d’acord amb l’article 64.2 de la Llei 26/2010. Així mateix, hauria de constar a la memòria general la justificació, si escau, de no haver realitzat la consulta prèvia. Per tant, se suggereix que es completi la memòria general en aquest sentit”.



En l’informe valoratiu d’aquest informe jurídic, emès per la Direcció General de Dret i d’Entitats Jurídiques, de 4 de novembre de 2016, s’afirma, en relació amb la nova versió de la memòria general, que s’incorpora “una explicació sobre els motius pels quals s’ha trobat escaient ometre la realització de la consulta pública prèvia prevista a l’article 133 de la Llei 39/2015”. En efecte, en la segona i darrera versió de la memòria general, de 4 de novembre de 2016, apartat VII, s’afegeix aquesta explicació: “el Projecte de decret estava redactat abans de l’entrada en vigor de la Llei 39/2015, d’1 d’octubre, atès el calendari seguit i els documents que consten a l’expedient, i la sol·licitud inicial de creació d’un col·legi de criminòlegs a Catalunya va ser presentada al Registre del Departament de Justícia en data 9 de maig de 2011 per l’Associació Catalana de Criminòlegs.”

Després d’analitzar la documentació que consta en l’expedient, aquesta Comissió considera que no és d’aplicació al cas examinat l’LPAC i, per tant,

tampoc l'exigència de la consulta pública prèvia del seu article 133.1. És cert que aquesta llei ha entrat en vigor el 2 d'octubre de 2016 i també ho és que la primera versió que consta en l'expedient del Projecte de decret està datada a 3 d'octubre de 2016. També és veritat que les primeres versions de les memòries, de la general i de la d'avaluació d'impacte, són de 7 d'octubre de 2016, posteriors, per tant, a l'entrada en vigor de l'LPAC. No obstant això, la unitat impulsora ha afirmat reiteradament que el projecte normatiu estava redactat "amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Llei 39/2015 [...], atès el calendari seguit i els documents que consten a l'expedient" (informe valoratiu de l'informe jurídic preliminar, de 4 de novembre de 2016, de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques; i segona versió de la memòria general, de 4 de novembre de 2016). És evident que si la primera versió del Projecte de decret està datat a 3 d'octubre de 2016, els treballs per a la seva elaboració es van iniciar abans del dia 2 d'octubre de 2016 i, en conseqüència, abans de l'entrada en vigor de l'LPAC. Cal tenir present, a més, la peculiaritat del procediment de creació dels col·legis professionals. En efecte, segons l'article 37 de la Llei 7/2006, els col·legis es creen per decret del Govern, però prèviament s'han de complir determinats requisits i, en particular, que "ho demani un nombre suficientment representatiu dels professionals afectats". Ens trobem davant d'un procediment normatiu complex, que requereix la intervenció prèvia del Parlament i la posterior aprovació pel Govern, la iniciativa del qual es remet als professionals afectats. En altres paraules, ens trobem davant d'un procediment que té, com a punt de partida, el compliment de l'exigència legal de la presentació de la petició de creació del col·legi pels professionals afectats. En aquest peculiar context normatiu, cal advertir que la sol·licitud inicial de l'Associació de Criminòlegs de Catalunya es va presentar el 9 de maig de 2011 (amb actuacions administratives posteriors: un escrit de la Direcció General de

Dret i d'Entitats Jurídiques, de 29 de juliol de 2011, de primera valoració de la sol·licitud i de petició d'informes; un informe de la Direcció General de Serveis Penitenciaris, de 4 d'octubre de 2011; i un informe de la Secretaria General del Departament d'Interior, de març de 2012) i, en tot cas, que la posterior sol·licitud de creació del mateix col·legi professional és de 17 de setembre de 2016.

Encara que no sigui d'aplicació l'LPAC al cas examinat i, per tant, que no sigui exigible la consulta pública prèvia prevista en l'article 133.1, aquesta Comissió vol destacar ja la importància d'aquest nou tràmit de participació ciutadana. En efecte, aquest precepte legal imposa realitzar la consulta pública amb caràcter imperatiu ("s'ha de substanciar"), a través de mitjans electrònics ("a través del portal web de l'Administració competent") i en un moment anterior a l'elaboració del text normatiu ("Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament"). Aquesta consulta pública prèvia constitueix un tràmit participatiu diferent i que no es confon amb els clàssics de la informació pública i de l'audiència ("sense perjudici", en termes de l'article 133.2 de l'LPAC). Tots aquests tres tràmits participatius tenen en comú, però, la garantia legal segons la qual "s'han de dur a terme de tal manera que els destinataris potencials de la norma i els qui facin aportacions sobre aquesta tinguin la possibilitat d'emetre la seva opinió, per a la qual cosa s'han de posar a la seva disposició els documents necessaris, que han de ser clars i concisos i han de reunir tota la informació necessària per poder pronunciar-se sobre la matèria" (article 133.3 de l'LPAC).

Malgrat el seu caràcter imperatiu, l'article 133.4 de l'LPAC preveu determinats supòsits en els quals es pot lícitament ometre la consulta pública prèvia. En

rigor, el legislador estatal ha recollit dos grups de supòsits. D'entrada, excepcions a l'obligació no només de consulta pública prèvia, sinó també dels tràmits d'audiència i d'informació pública: "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" (primer paràgraf de l'article 133.4 de l'LPAC). I, en segon lloc, excepcions específiques del tràmit de consulta pública prèvia: "Quan la proposta normativa no tingui un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no imposi obligacions rellevants als destinataris o reguli aspectes parcials d'una matèria, es pot ometre la consulta pública regulada a l'apartat primer. Si la normativa reguladora de l'exercici de la iniciativa legislativa o de la potestat reglamentària per una Administració preveu la tramitació urgent d'aquests procediments, l'eventual excepció del tràmit per aquesta circumstància s'ha d'ajustar al que preveu aquella" (paràgraf segon de l'article 133.4 de l'LPAC). Cal advertir, finalment, que, en la mesura en què constitueixen l'excepció a la regla general, els supòsits en què es pot prescindir de la consulta pública prèvia han d'interpretar-se d'una manera estricta.

d) Transparència i consulta prèvia de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Al llarg de la tramitació del Projecte de decret, s'han observat les previsions de la Llei 19/2014, la qual 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,

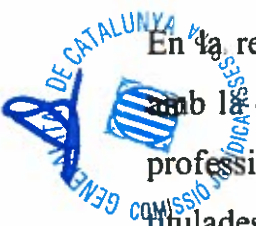
així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (art. 10.c) i d) de la Llei 19/2014). D'aquests preceptes es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la seva tramitació, s'han 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.

En canvi, no consta en les memòries cap menció a la valoració preceptiva de la pertinença d'obrir un procés participatiu inicial, d'acord amb el que preveu l'article 69.1 de la Llei 19/2014. Només es pot trobar una referència en l'informe jurídic preliminar, de 2 de novembre de 2016, en relació amb la compatibilitat d'aquest tràmit amb la consulta pública prèvia prevista en l'article 139 de l'LPAC. En efecte, segons aquest informe jurídic, en atenció als "criteris fixats per la Unitat Central del Gabinet Jurídic de la Generalitat", cal concloure que "el procediment de participació ciutadana en l'elaboració de les normes regulat a l'article 69 de la Llei catalana 19/2014, del 29 de desembre, és un procediment diferenciat de la consulta pública prèvia i correspon a l'Administració determinar la seva pertinença en cada cas mitjançant una valoració que el departament impulsor hauria d'incloure a la memòria general, així ho ha fet palès la Comissió Jurídica Assessora en alguns dels seus dictàmens". En efecte, cal recordar, en aquest punt, que aquesta Comissió ha insistit reiteradament en la necessitat d'aquesta valoració en el moment inicial de tota iniciativa normativa: "Si bé, com s'ha assenyalat, la unitat impulsora de la norma ha complert l'obligació de difondre informació que imposa la



normativa de transparència, no consta en canvi en la memòria general ni en cap altra document de l'expedient que l'Administració hagi valorat i ponderat la pertinència o no d'obrir, des de l'inici del procediment, el tràmit de participació ciutadana en l'elaboració de les normes al qual es refereix l'article 69 de la Llei 19/2014. La Comissió Jurídica Assessora ha assenyalat en diverses ocasions, entre d'altres, en els dictàmens 224/2016 i 241/2016, la necessitat que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració sobre les raons que han portar a obrir o no obrir aquest tràmit participatiu, als efectes previstos en l'article 69.1 de la Llei 19/2014" (Dictamen 30/2017).

VI. Marc normatiu en matèria de col·legis professionals



En la regulació legal dels col·legis professionals concorren la legislació estatal amb la catalana, en concret, la Llei estatal 2/1974, de 13 de febrer, de col·legis professionals, i la Llei catalana 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals.

Determinats preceptes de la Llei 7/2006 han estat objecte de recurs d'inconstitucionalitat, resolt per la Sentència del Tribunal Constitucional 201/2013, de 5 de desembre. Aquesta sentència ha tingut un gran impacte en el model propi dissenyat en l'esmentada llei. Més endavant, en examinar l'article 4 del Projecte de decret, s'analitzarà, en concret, el contingut de la sentència en relació amb l'article 38 (declarat inconstitucional) i amb l'article 37 (declarat no inconstitucional, però amb utilització de la tècnica de la interpretació conforme).

La peculiaritat més notòria de la Llei 7/2006, respecte a la creació de col·legis professionals, que ara, segons l'esmentada Sentència 201/2013, únicament poden

ser de col·legiació voluntària i no pas obligatòria, és el procediment normatiu a seguir. En efecte, a diferència de la resta de comunitats autònomes, que preveuen la creació per llei, l'article 37 de la Llei 7/2006 preveu un procediment complex amb la intervenció del Govern i del Parlament de Catalunya. La creació del col·legi s'ha de fer per decret del Govern (article 37.3 de la Llei 7/2006). Però en un moment anterior, és a dir, com a "condició prèvia i necessària per a l'aprovació del decret del Govern", es preveu la preceptiva intervenció del Parlament: "Correspon al Parlament apreciar el compliment del requisit a què fa referència l'apartat 2" (article 37.5 de la Llei 7/2006). Aquest requisit, sotmès a control parlamentari, és la concurrència de motius d'interès públic que justifiquin la creació del col·legi professional i, a més, que hi hagi una especial rellevància social o econòmica de les funcions inherents a la professió, en els termes descrits en l'apartat 2 de l'article 37 de la Llei 7/2006.



VII. Requisits i procediment de creació de col·legis professionals

La Comissió Jurídica Assessora s'ha pronunciat reiteradament sobre els requisits i el procediment legalment establerts per a la creació de col·legis professionals: "La Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals, sotmet la creació d'un col·legi professional al compliment d'uns requisits. Aquests requisits, establerts en l'article 37 de la Llei, són els següents: a) que existeixi una professió per a l'exercici de la qual es requereixi un títol universitari oficial; b) que hi concorrin motius d'interès públic que justifiquin la creació i, a més, que hi hagi una especial rellevància social o econòmica de les funcions inherents a la professió; ambdues qüestions han de ser apreciades pel Parlament de Catalunya com a condició prèvia i necessària per a l'aprovació del decret del Govern; c) que existeixi un nombre de professionals en exercici lliure

suficientment ampli que ho justifiqui; *d)* que el col·lectiu sol·licitant no es pugui integrar en un col·legi professional ja existent; *e)* que ho sol·liciti un nombre suficientment representatiu dels professionals afectats, i *f)* que la creació del col·legi professional es faci a través de decret del Govern” (dictàmens 82/2012 i 169/2012).

Aquesta Comissió, tenint en compte les dades que consten en l’expedient, considera que queda prou acreditat el compliment dels requisits necessaris per a la creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya:

a) L’existència d’una professió per a l’exercici de la qual es requereixi un títol universitari oficial (article 37.1 de la Llei 7/2006). En la memòria general s’afirma que “la criminologia compta amb el reconeixement acadèmic i formatiu de la professió des del Reial decret 858/2003, de 4 de juliol, pel qual s’estableix el títol universitari oficial de llicenciat en criminologia”. Es concreta, a més, que “l’oferta formativa en criminologia s’estructura en títols universitaris oficials de grau, de postgrau, de màsters i programes oficials de doctorat d’acord amb l’Espai Europeu d’Educació Superior”.

b) La concurrència de motius d’interès públic que justifiquin la creació del col·legi professional i, a més, que hi hagi una especial rellevància social o econòmica de les funcions inherents a la professió (article 37.1 de la Llei 7/2006). Segons la memòria general i la memòria d’avaluació d’impacte, en l’apartat relatiu a l’informe d’impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives, “l’interès públic de la creació d’aquest col·legi professional rau en la funció social que la criminologia desenvolupa com a ciència per al control i la prevenció dels fenòmens delictius i la necessitat de la societat actual de l’estudi de la delinqüència per prevenir conductes, així com en l’actuació i efectivitat dels

agents de control social que interactuen respecte de la criminalitat, des del punt de vista del fet delictiu com a realitat social”.

La memòria d'avaluació d'impacte, en el context de l'anàlisi de les opcions de regulació considerades, pren expressament en consideració i valora, a més de l'opció de creació d'un col·legi, l'altra opció consistent en la creació d'una associació professional de les previstes en l'article 30 de la Llei 7/2006. Tenint en compte que el col·legi professional que es crea no és d'incorporació obligatòria, sinó voluntària, aquesta Comissió vol destacar la importància de justificar suficientment la concurrència de motius d'interès públic en la seva creació. Exigència de justificació que resulta encara més intensa, per la necessitat d'evitar argumentacions mancades de coherència, en la mesura en què les primeres actuacions administratives, practicades després de la presentació el 2011 de la sol·licitud de creació del col·legi per l'Associació Catalana de Criminòlegs, contenen observacions crítiques en aquest aspecte (primera valoració de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques de 29 de juliol de 2011; informe del director general de Serveis Penitenciaris, de 4 d'octubre de 2011, i informe del secretari general del Departament d'Interior, de març de 2012).

c) L'existència d'un nombre de professionals en exercici lliure suficientment ampli que ho justifiqui i, a més, que la creació del col·legi professional es demani per un nombre suficientment representatiu dels professionals afectats (article 37.3.a) i c) de la Llei 7/2006). La memòria general afirma que “ha quedat acreditat pel dossier de signatures favorables a la creació del Col·legi Oficial de Criminòlegs de Catalunya que consta a l'expedient, i també per les estimacions sobre la massa social de l'Associació de Criminòlegs de Catalunya, en connexió amb les dades proporcionades sobre els estudiants de titulacions universitàries relacionades amb la criminologia”. En aquest mateix sentit, la memòria d'avaluació d'impacte, en

l'apartat relatiu a la identificació del problema, constata l'existència d'una "voluntat de consens que dona suport a la iniciativa de constitució. Consta a l'expedient un dossier de signatures favorables a la creació elaborat per l'Associació Catalana de Criminòlegs de Catalunya entre el 3 d'abril de 2014 i el 4 de juny de 2014, mitjançant una recollida de signatures per internet".

d) Que el col·lectiu sol·licitant no es pugui integrar en un col·legi professional ja existent (article 37.3.b) de la Llei 7/2006). La memòria general afirma que "resulta que el col·lectiu de professionals criminòlegs de Catalunya manifesta una evident impossibilitat d'incorporació en un altre col·legi professional existent, ja que la professió de criminòleg constitueix un col·lectiu professional diferenciat i autònom en l'exercici de la seva professió". En la memòria d'avaluació d'impacte, en la primera versió de 7 d'octubre de 2016, en l'apartat relatiu a la identificació de les opcions de regulació, es prenia en consideració (opció B) la d'agrupar-se en un col·legi preexistent, però es descarta: "L'exercici lliure de la professió està localitzat en l'àmbit de la seguretat privada, on els criminòlegs conflueixen amb algunes de les activitats professionals representades pel Col·legi de Detectius Privats de Catalunya. Implicaria comprometre un altre col·legi professional que representa una professió titulada concreta i només afectaria aquells criminòlegs que desenvolupin tasques en l'àmbit dels detectius privats. Per tant, no seria gens representativa ni donaria resposta a cap dels problemes que genera la inexistència d'un col·legi català de criminòlegs." Com a reforç d'aquesta argumentació, la memòria general recorda l'existència de col·legis professionals de criminòlegs a la Comunitat Valenciana (creat per la Llei valenciana 2/2013, de 4 de juliol) i al Principat d'Astúries (creat per la Llei asturiana 6/2015, de 13 de març). S'informa, a més, que s'han presentat sol·licituds de creació d'altres col·legis a les comunitats de Madrid i de Castella i Lleó.

f) Que la creació del col·legi professional es faci a través de decret del Govern (article 37.3 de la Llei 7/2006). Les dues memòries recorden l'exigència d'aquest article. En concret, la memòria d'avaluació d'impacte, en l'apartat relatiu a la comparació de les opcions de regulació previstes, "pel que fa al rang normatiu de la disposició mitjançant la qual s'haurà d'aprovar la creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya", recorda el contingut d'aquell precepte legal i conclou que "la creació d'un col·legi professional s'ha d'aprovar per un decret del Govern".

VIII. Observacions sobre el contingut del Projecte de decret

El contingut del Projecte de decret sobre el qual es dictamina no planteja cap problema de legalitat. La seva redacció es pràcticament idèntica a la que es conté en els últims decrets de creació de col·legis professionals de Catalunya i sobre els projectes dels quals ja es va pronunciar aquesta Comissió (Dictamen 169/2012, en relació amb el Decret 153/2013, de 9 d'abril, de creació del Col·legi d'Enòlegs i Enòlogues de Catalunya; Dictamen 82/2012, en relació amb el Decret 152/2013, de 9 d'abril, de creació del Col·legi de Dietistes-Nutricionistes de Catalunya; i Dictamen 54/2011, en relació amb el Decret 38/2012, de 10 d'abril, de creació del Col·legi de Terapeutes Ocupacionals de Catalunya). A continuació es fan algunes observacions en relació amb el preàmbul, l'articulat i les disposicions addicionals del projecte normatiu.



VIII.1. Preàmbul del Projecte de decret

a) El primer paràgraf del preàmbul inclou una correcta referència a la competència estatutària que fonamenta l'aprovació de la iniciativa normativa, en el sentit reiteradament recomanat per aquesta Comissió.

b) El segon paràgraf del preàmbul, relatiu al marc normatiu en el qual s'enquadra la disposició normativa projectada, que en la versió inicial era el paràgraf sisè, es va traslladar, en acceptar l'observació feta per correu electrònic de l'Oficina del Govern de 8 de novembre de 2016.

c) El paràgraf vuitè del preàmbul s'ha redactat acceptant l'observació feta pel Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, de 23 de gener de 2017. Aquest Dictamen va recomanar una modificació de la redacció anterior per coherència amb el caràcter voluntari de la col·legiació. En efecte, en la versió inicial del Projecte de decret, s'afirmava: "La integració dels professionals criminòlegs en una organització col·legial a Catalunya permetrà sotmetre als professionals a unes normes deontològiques i de control comunes per a tots els professionals, alhora que ordenarà la professió al nostre territori en benefici de la societat en general." En la redacció final, s'ha suprimit l'incís "per a tots els professionals".

d) En el paràgraf novè del preàmbul s'ha inclòs la menció a l'Associació Interuniversitària de Criminologia. En la primera versió del Projecte de decret, aquest paràgraf es limitava a afirmar: "L'Associació Catalana de Criminòlegs ha sol·licitat la creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya." Aquesta mateixa Associació, en les al·legacions formulades durant el tràmit d'audiència (correu electrònic de 24 de novembre de 2016), va recomanar fer menció expressa de la

posterior adhesió de l'Associació Interuniversitària de Criminologia, mitjançant l'addició, en l'esmentat paràgraf, d'aquest incís final: "Posteriorment, l'Associació Interuniversitària de Criminologia es va adherir a la sol·licitud." Recomanació que va ser acceptada en l'informe valoratiu de les al·legacions, de 12 de desembre de 2016, de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques.

e) El paràgraf onzè i darrer del preàmbul, quan fa referència a la necessitat del pronunciament favorable del Parlament sobre la concurrència d'interès públic i d'especial rellevància social, es remet a l'article 149 del Reglament del Parlament de Catalunya. Cal modificar aquesta remissió i substituir-la per l'article 168 del Reglament actualment en vigor. En efecte, és en aquest article on es determina el procediment a seguir en el cas que el Govern trameti al Parlament "una proposta en relació amb la qual la llei exigeix que el Parlament es pronunciï abans de la decisió administrativa".



VIII.2. Article 1. Creació

L'article 1 del Projecte de decret es limita a disposar la creació del "Col·legi de Criminòlegs de Catalunya".

L'article 3 de la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, regula els principis d'actuació dels poders públics. En aquest context, el seu punt vuitè, estableix com a principi rector "fer un ús no sexista del llenguatge, que eviti l'expressió de concepcions sexistes de la realitat i els usos androcèntrics i amb estereotips de gènere, i han de promoure un llenguatge respectuós amb les dones, amb les minories i amb totes les persones en general en l'atenció personal i en tota la documentació escrita, gràfica i audiovisual. Els poders públics han de formar el personal en l'ús respectuós i inclusiu de la llengua".

L'informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones, d'11 de novembre de 2016, va emetre un informe favorable al Projecte de decret, i afirmava que "cal ressaltar que el projecte normatiu no inclou cap terme androcèntric". No obstant això, aquesta Comissió considera que la mateixa denominació del col·legi professional que es crea ("Col·legi de Criminòlegs") inclou un terme androcèntric ("criminòlegs") que es podria substituir per una altra expressió més inclusiva, com ara "Col·legi de Criminòlegs i Criminòlogues" (com ja existeix, per exemple, el Col·legi d'Enòlegs i Enòlogues de Catalunya) o bé "Col·legi de Criminologia" (així, per exemple, l'Il·lustre Col·legi "d'Advocats" de Barcelona, en la seva Junta General extraordinària dels dies 4 i 6 de febrer de 2015, "amb vocació inclusiva, per integrar totes les sensibilitats col·legials", va modificar el nom del col·legi, que va passar a denominar-se Il·lustre Col·legi "de l'Advocacia" de Barcelona).

Aquesta observació s'estén a tots els apartats del projecte normatiu (inclòs el títol) on apareix la denominació col·legial. Cal advertir, però, que els dos col·legis professionals actualment existents en relació amb la criminologia utilitzen la mateixa expressió del Projecte de decret examinat: "Col·legi Oficial de Criminòlegs de la Comunitat Valenciana" (Llei valenciana 2/2013, de 4 de juliol) i "*Colegio Profesional de Criminólogos del Principado de Asturias*" (Llei asturiana 6/2015, de 13 de març).

VIII.3. Article 4. Àmbit personal

L'article 4 del Projecte de decret estableix: "La incorporació al Col·legi s'ha de fer d'acord amb el que disposa la normativa vigent en matèria de col·legis professionals. Els o les professionals han d'estar en possessió del títols de llicenciat o graduat en criminologia o d'algun altre títol universitari oficial que hi equivalgui,

d'acord amb la legislació vigent, i, quan escaigui, d'un títol estranger degudament homologat.”

a) Segons el primer incís de l'article 4: “La incorporació al Col·legi s'ha de fer d'acord amb el que disposa la normativa vigent en matèria de col·legis professionals.” Aquesta redacció és idèntica a la que es conté en els últims decrets de creació de col·legis professionals de Catalunya (primer incís de l'article 4 dels decrets 153/2013, de 9 d'abril, de creació del Col·legi d'Enòlegs i Enòlogues de Catalunya; 152/2013, de 9 d'abril, de creació del Col·legi de Dietistes-Nutricionistes de Catalunya; i 38/2012, de 10 d'abril, de creació del Col·legi de Terapeutes Ocupacionals de Catalunya).

En relació amb la incorporació al col·legi, el problema principal ha estat tradicionalment determinar si s'establiria un règim de col·legiació obligatòria o bé voluntària (en aquest sentit, dictàmens 54/2011, 82/2012 i 169/2012). El precepte es limita a establir una remissió a allò “que disposa la normativa vigent en matèria de col·legis professionals”.

La “normativa vigent” en l'àmbit estatal, encara que preconstitucional, està constituïda per la Llei 2/1974, de 13 de febrer, de col·legis professionals. La catalana, com s'ha indicat, per la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i de col·legis professionals.

L'element nou, que no estava present en els precedents dictàmens d'aquesta Comissió en matèria de creació de col·legis professionals, és l'existència de la Sentència del Tribunal Constitucional 201/2013, de 5 de desembre, que va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra determinats preceptes de la Llei

7/2006. En el que ara interessa, es van impugnar l'article 37, apartats 3 i 5 ("requisits de creació") i l'article 38 ("règim de col·legiació").

D'entrada, en relació amb el règim de col·legiació, l'article 3.1 de la Llei estatal 2/1974, estableix: "*Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.*" Per la seva part, l'article 38 de la Llei 7/2006 establí el requisit d'adscripció obligatòria al col·legi professional per a l'exercici de les professions col·legiades. La Sentència 201/2013 va declarar la inconstitucionalitat d'aquest article 38 per extralimitació competencial: "*Así pues, el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de colegios profesionales, en la redacción dada al mismo por la Ley 25/2009, constituye parámetro básico de constitucionalidad en la materia que nos ocupa, y dado que en el mismo se atribuye al legislador estatal la competencia para establecer los supuestos en que la adscripción obligatoria resulta exigible para el ejercicio profesional, el art. 38.1 de la Ley autonómica incurre en un supuesto de inconstitucionalidad mediata o de contradicción con la legislación básica estatal, dictada al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.18 CE, por lo que el precepto es inconstitucional*" (fonament jurídic cinquè).

En segon lloc, respecte als requisits i procediment de creació dels col·legis professionals, l'article 4.1 de la Llei estatal 2/1974 disposa: "*La creación de Colegios Profesionales se hará mediante Ley.*" En canvi, com s'ha indicat, l'article 37 de la Llei 7/2006 preveu que els col·legis es creen per decret del Govern (apartat 3), amb una intervenció prèvia del Parlament de Catalunya (apartat 5). En aquest punt, la Sentència 201/2013 fa una interpretació conforme, és a dir, declara que no són inconstitucionals els apartats 3 i 5 de l'article 37 "*siempre que se interprete conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 5*". En aquest fonament, el

Tribunal Constitucional limita l'exigència de creació mitjançant una norma de rang legal per als col·legis d'adscripció obligatòria i no, en canvi, per als supòsits de col·legiació voluntària: *“la exigencia de norma de rango legal para su creación, únicamente tiene carácter básico en su aplicación a los colegios de adscripción obligatoria, en la medida en que los mismos ejercen funciones públicas –de deontología y ordenación de la profesión–, y limitan los derechos de los profesionales –el derecho de asociación y la libertad de ejercicio de la profesión–; y en este contexto ha de ser entendido lo dispuesto en el art. 4.1 de la Ley estatal, previsto para un momento temporal en que todos los colegios profesionales eran obligatorios. Dicha exigencia no resulta, sin embargo, de aplicación a los colegios voluntarios, surgidos tras la reforma efectuada por la Ley 25/2009, los cuales carecen de funciones coactivas para la regulación del ejercicio profesional, y se someten al régimen jurídico general de las asociaciones, sin perjuicio de que puedan ejercer funciones de interés general, tal y como expresamente se contempla en el título V de la propia Ley autonómica, que los regula bajo la denominación general de ‘asociaciones profesionales.’”* I conclou la Sentència: *“El art. 37.3 y 5, en la medida en que contempla la creación de colegios profesionales por decreto del Gobierno es conforme con el orden constitucional de competencias siempre que se interprete que será de aplicación únicamente a los denominados colegios voluntarios”* (fonament jurídic cinquè).

Encara que l'article 4 del Projecte de decret no ho digui d'una manera expressa, de conformitat amb “la normativa vigent”, cal entendre que es tracta d'una col·legiació voluntària. Així es va considerar amb naturalitat i d'una manera expressa durant la tramitació de l'expedient. D'altra banda, l'adscripció voluntària caracteritza també els altres col·legis de criminòlegs d'àmbit autonòmic creats amb llei (així, article 4 de la Llei 2/2013, de 4 de juliol, de creació del Col·legi Oficial de Criminòlegs de la Comunitat Valenciana) i dels que actualment es troben en

procés de creació (així, article 4 del projecte de llei de creació del Col·legi Professional de Criminòlegs de la Comunitat de Madrid; publicat en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 83, de 20 d'octubre de 2016).

Aquesta Comissió estima que la redacció actual del primer incís de l'article 4, en limitar-se a contenir una remissió a allò que disposi la normativa vigent en una matèria, com és la pròpia dels col·legis professionals, d'una gran complexitat per la concurrència de diferents legisladors, els canvis normatius i la gran incidència de la jurisprudència del Tribunal Constitucional, no resulta suficientment clara en el punt, de gran rellevància, relatiu al règim d'incorporació –obligatori o voluntari– al col·legi professional que es crea. En un context de creixent atenció a la millora de la qualitat normativa, es requereix que les iniciatives normatives “han d'ésser clares” i s'han 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” (article 62 de la Llei 19/2014). Per aquest motiu, la Comissió considera necessari, amb la finalitat de reforçar la claredat de la iniciativa normativa i evitar possibles dubtes interpretatius, que el Projecte de decret reculli d'una manera expressa el caràcter voluntari de la col·legiació en l'esmentat article 4, sens perjudici que també se'n faci ressò el preàmbul.

b) La primera redacció del segon incís de l'article 4 era la següent: “Els i les professionals han d'estar en possessió del títol universitari oficial que, d'acord amb la legislació vigent, sigui necessari per a l'exercici de la professió de criminòleg o criminòloga o títol homologat o declarat equivalent per l'autoritat competent.”

La Universitat de Barcelona, en l'escrit d'al·legacions presentat de 22 de novembre de 2016, va proposar substituir la redacció de l'incís per aquesta altra: “Els o les professionals han de ser llicenciats o graduats en Criminologia d'acord amb la

legislació vigent i els que estiguin en disposició d'un títol estranger degudament homologat." La justificació del canvi es troba, segons l'esmentada Universitat, en el fet que la primera redacció "pot crear [...] una intromissió en l'àmbit formatiu que en exclusiva correspon a les universitats". L'informe valoratiu de les al·legacions formulades, de 12 de desembre de 2016, de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques va acceptar incorporar la redacció suggerida en el text normatiu en tramitació.

L'informe jurídic preliminar actualitzat, de 15 de desembre de 2016, va manifestar disconformitat amb aquest canvi de redacció. D'entrada, i "com a qüestió prèvia", l'Assessoria Jurídica manifesta "que no s'acaba d'entendre en quina mesura la redacció anterior de l'article 4 pot inferir en l'àmbit formatiu de la universitat". I afegeix, en segon lloc, que "en haver-se suprimit de la redacció actual del precepte la referència a una titulació que pugui ser declarada 'equivalent' a la titulació universitària necessària per a exercir la professió de criminòleg, podria comportar la necessitat de modificar les previsions de l'article 4 del Projecte, si en un futur s'establís una titulació universitària equivalent al títol de grau en criminologia".



La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, en el seu informe valoratiu de l'informe jurídic preliminar actualitzat, de 16 de desembre de 2016, afirma que, "una vegada ponderada l'observació continguda" en l'esmenat informe jurídic, "es pren en consideració per tal de proporcionar cobertura a les possibles titulacions universitàries que puguin sorgir en un futur per a l'exercici de la professió de criminòleg". I es modifica novament la redacció del segon incís de l'article 4, amb el contingut de la ja darrera versió del Projecte de decret: "Els o les professionals han d'estar en possessió dels títols de llicenciat o graduat en criminologia o d'algun altre títol universitari oficial que hi equivalgui, d'acord amb la legislació vigent, i, quan escaigui, d'un títol estranger degudament homologat." La Comissió Jurídica

Assessora no formula cap observació a la redacció de la darrera versió del segon incís de l'article 4.

VIII.4. Disposicions addicionals del Projecte de decret

El Projecte de decret inclou tres disposicions addicionals: primera ("Comissió Gestora"), segona ("Assemblea constituent") i tercera ("Publicació dels estatuts").

a) Aquestes disposicions addicionals s'han redactat a partir de les previsions que, en relació amb l'aprovació i modificació dels estatuts, es contenen en l'article 46 de la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals.

b) El primer apartat de la disposició addicional primera, en la redacció inicial, encomanava només a l'Associació Catalana de Criminòlegs la constitució de la Comissió Gestora. Aquesta mateixa Associació, en les al·legacions formulades durant el tràmit d'audiència (correu electrònic de 24 de novembre de 2016), va recomanar incloure l'Associació Interuniversitària de Criminologia en l'esmentada Comissió Gestora, sota l'argument de "la conveniència d'assentar les seves bases [del nou col·legi professional] a partir del màxim consens i enteniment entre els professionals i les organitzacions que els representen". La Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, en l'informe valoratiu de les al·legacions formulades, de 12 de desembre de 2016, va acceptar aquesta recomanació i la seva incorporació al text normatiu en tramitació.

Com ja ha quedat indicat, en l'apartat d'aquest Dictamen relatiu a l'examen del tràmit d'audiència en el procediment, l'informe jurídic preliminar actualitzat, de 15 de desembre de 2016, no va formular cap objecció a aquest canvi de redacció,

“però se suggereix que atès el contingut de la modificació es donés trasllat del Projecte a l'Associació Interuniversitària de Criminologia”. Sobre aquest extrem torna l'Assessoria Jurídica, en el seu informe jurídic final, de 27 de gener de 2017, amb l'advertència que l'esmentada manca d'audiència pot constituir un vici de nul·litat de la norma. Consta en l'expedient que la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, mitjançant escrit de 26 de gener de 2017, va donar un nou tràmit d'audiència a l'Associació Interuniversitària de Criminologia. Aquesta Associació, en escrit de data 30 de gener de 2017, va manifestar la seva conformitat amb la modificació de la redacció, sense proposar-ne cap esmena. La Comissió Jurídica Assessora valora positivament l'atorgament d'aquest nou tràmit d'audiència a l'Associació Interuniversitària de Criminologia.

VIII.5. Absència d'una disposició final relativa a l'entrada en vigor de la norma



El Projecte de decret, en la seva redacció inicial, contenia una única disposició final relativa a l'entrada en vigor de la norma: “Aquest Decret entra en vigor l'endemà d'haver-se publicat en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.”

La memòria general, en la seva primera versió, de 7 d'octubre de 2016, es limitava a afirmar que aquesta disposició addicional ordenava l'entrada en vigor “segons les previsions de l'article 46.4 de la Llei 7/2006, de 31 de maig”. Aquest precepte legal es refereix específicament a l'entrada en vigor dels estatuts col·legials i de les seves modificacions: “Els estatuts dels col·legis professionals i les modificacions respectives entren en vigor l'endemà d'haver estat publicats en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, llevat que estableixin una data d'entrada en vigor posterior.”

Sobre aquesta disposició final, l'informe jurídic preliminar, de 2 de novembre de 2016, va recordar la doctrina d'aquesta Comissió en aquests termes: “cal tenir

present que la Comissió Jurídica Assessora, en diverses ocasions, s'ha pronunciat en el sentit que, atès que l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya preveu un termini general de *vacatio legis* de vint dies, l'entrada en vigor immediata de les disposicions normatives té caràcter excepcional, motiu pel qual la *vacatio legis* només ha de suprimir-se si hi ha raons suficients que justifiquin l'aplicació d'aquest règim excepcional. En aquest sentit, hem de recordar que els darrers decrets de creació de col·legis professionals no incloïen una disposició d'entrada en vigor, per la qual cosa es va aplicar el règim general.”

La Direcció General de Dret i d'Entitat Jurídiques, en l'informe valoratiu de l'esmentat informe jurídic, de 4 de novembre de 2016, “d'acord amb les observacions de l'Assessoria Jurídica”, suprimeix del Projecte normatiu la disposició addicional relativa a l'entrada en vigor.

En conseqüència, la versió final del Projecte de decret no conté cap previsió sobre l'entrada en vigor. Per això, tal i com ha indicat reiteradament aquesta Comissió (entre d'altres, dictàmens 50/2016, 107/2016, 150/2016 i 217/2016), resulta d'aplicació l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya, d'acord amb el qual “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”.

CONCLUSIÓ

Un cop valorades les observacions formulades en aquest Dictamen, el conseller de Justícia pot continuar la tramitació del Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya.



Albert Lamarca i Marquès
President