



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Projecte de decret de modificació del Decret 125/2017, de 25 de juliol, de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada

Sol·licitant: Secretaria General

1.- ANTECEDENTS

El Gabinet Tècnic de la Secretaria General ha tramès a aquesta Assessoria Jurídica, en data 2 de febrer de 2022, el text del *Projecte de decret de modificació del Decret 125/2017, de 25 de juliol, de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada*, acompanyat d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

Posteriorment, en data 8 de febrer de 2022, el Gabinet Tècnic de la Secretaria General tramet a aquesta Assessoria Jurídica l'Acta de la sessió del Consell Rector del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada que va tenir lloc en data 11 de gener de 2022, signada pel seu Secretari el 19 de gener de 2022.

L'esmentat Projecte de decret ha d'ésser sotmès a informe dels serveis jurídics, de conformitat amb el que disposen l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, en relació amb l'article 4.1.a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

2.- ANÀLISI JURÍDICA

I. Marc competencial, marc normatiu i habilitació normativa

La Generalitat és competent per efectuar aquesta regulació, en virtut de les seves competències en matèria d'organització de la pròpia Administració. Per tant, la potestat organitzativa de la Generalitat atribuïda en l'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (en endavant, EAC), de conformitat amb el qual correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics i les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa, empara la disposició projectada, la qual té una finalitat primordialment organitzativa.

D'acord amb l'article 110 de l'EAC corresponen a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències exclusives, de manera íntegra, la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, i d'acord amb l'article 112 de l'EAC corresponen a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències executives, la potestat reglamentària, que en tot cas inclou la potestat d'organització de la seva pròpia administració.

La Llei 18/1990, de 15 de novembre, va crear el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, com a organisme autònom de caràcter administratiu adscrit al Departament de Justícia, amb les funcions que determina l'article 3, en la redacció donada per la Llei 8/2000, de 19 de juny. Així mateix, la Llei 11/2005, de 7 de juliol, va regular la vicepresidència.

D'acord amb l'article 3.14 del Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament de Justícia l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en els següents àmbits:

“3.14.1 Les funcions relacionades amb l'Administració de justícia a Catalunya i la seva modernització.

3.14.2 Els serveis penitenciaris, la reinserció i la justícia juvenil.

3.14.3 La conservació, l'actualització i el desenvolupament del dret civil de Catalunya.

3.14.4 Les associacions, les fundacions, els col·legis professionals i les acadèmies.

3.14.5 Els notaris i registradors.

3.14.6 La promoció i desenvolupament dels mitjans alternatius de resolució de conflictes.

3.14.7 Els afers religiosos.

3.14.8 La memòria democràtica.

3.14.9 Qualsevol altra que li atribueixin les lleis i altres disposicions.

Sense perjudici dels òrgans i organismes que es puguin adscriure o relacionar mitjançant la norma corresponent, resten adscrits al Departament de Justícia el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada i el Centre d'Història Contemporània.”

Actualment, l'estructura del Departament de Justícia ve establerta pels decrets següents:

- Decret 278/2016, de 2 d'agost (que va fixar l'estructura del Departament i va determinar les funcions de les unitats que el configuren fins a nivell de secció).
- Decret 6/2019, de 8 de gener (que va ajustar l'estructura del Departament a nivell d'unitats directives i va crear la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima).
- Decret 258/2021, de 22 de juny (que va adaptar l'estructura del Departament al nou àmbit competencial fixat pel Decret 21/2021, de 25 de maig, i a les necessitats derivades de la digitalització i el foment d'actuacions per a la reinserció en l'àmbit dels serveis penitenciaris). D'acord amb l'article 1.2.1 d'aquest Decret, resta adscrit al Departament de Justícia mitjançant la Secretaria General, el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

D'acord amb l'article 4 de la Llei 13/1989, del 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, l'Administració de la Generalitat exerceix la potestat d'autoorganització mitjançant els òrgans i dins els límits establerts per la Constitució, per l'Estatut de Catalunya i per la resta de l'ordenament jurídic.

D'altra banda, pel que fa als òrgans administratius, la Llei estatal 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, determina al seu article 5 (precepte de caràcter bàsic) el següent:

- “1. Tenen la consideració d'òrgans administratius les unitats administratives a les quals s'atribueixin funcions que tinguin efectes jurídics davant tercers, o l'actuació de les quals tingui caràcter preceptiu.
2. Correspon a cada Administració Pública delimitar, en el seu àmbit competencial respectiu, les unitats administratives que configuren els òrgans administratius propis de les especialitats derivades de la seva organització.
3. La creació de qualsevol òrgan administratiu exigeix, almenys, que es compleixin els requisits següents:
 - a) Determinar la seva forma d'integració en l'Administració Pública de què es tracti i la seva dependència jeràrquica.
 - b) Delimitar les seves funcions i competències.
 - c) Dotar dels crèdits necessaris per posar-lo en marxa i en funcionament.
4. No es poden crear nous òrgans que suposin la duplicació d'altres de ja existents si alhora no se suprimeix o restringeix degudament la competència d'aquests. Amb aquest objecte, només es pot crear un nou òrgan després d'haver comprovat que no n'hi hagi un altre a la mateixa Administració Pública que exerceixi la mateixa funció sobre el mateix territori i població.”

Els articles 24, 25 i 26 de la Llei 13/1989, del 14 de desembre, es refereixen als òrgans actius de l'Administració de la Generalitat, i, concretament, l'article 25 determina que corresponen al Govern la creació, la modificació, els canvis d'adscripció o la supressió d'òrgans actius amb nivell igual o superior al de secció.

Quant a l'habilitació legal del Govern per a aprovar el Projecte de decret que ara s'informa, cal recordar que el Govern de la Generalitat té atribuïda la potestat reglamentària, amb caràcter general, per l'article 68 de l'EAC i per l'article 26.e) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, d'acord amb el qual correspon al Govern exercir la potestat reglamentària en tots els casos en què no sigui específicament atribuïda al president o presidenta de la Generalitat o als consellers, i que d'acord amb l'article 39.1 correspon al Govern la titularitat de la potestat reglamentària en l'exercici de les competències de la Generalitat, i d'acord amb l'article 40.1 les disposicions reglamentàries dictades pel Govern adopten la forma de decret.

Així mateix, la disposició final 1 de la Llei 18/1990, de 15 de novembre, de creació del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, conté una habilitació específica, en autoritzar el Consell Executiu de la Generalitat a dictar les disposicions necessàries per a desenvolupar de la Llei.

Per tant, d'acord amb el que ha quedat assenyalat anteriorment la Generalitat és competent, el rang de la norma ha de ser el de decret i el Govern es troba habilitat per dictar la disposició projectada.

II. Procediment d'elaboració i tramitació del Projecte de decret

II.1 Règim jurídic aplicable al procediment

El procediment d'elaboració de la norma projectada s'ha d'ajustar a les previsions establertes en el títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. El procediment regulat en l'esmentat títol IV "s'aplica a les disposicions reglamentàries que s'elaboren en l'àmbit competencial de l'Administració de la Generalitat" (article 59.1). Als efectes del que estableix aquest títol IV, "s'entén per disposicions reglamentàries les disposicions de caràcter general amb rang inferior al de llei dictades pel Govern o pels consellers dels departaments de l'Administració de la Generalitat que, qualsevol que sigui la matèria de què tractin, continguin normes que innovin l'ordenament jurídic" (article 60.1). En conseqüència, aquestes normes són d'aplicació al procediment d'elaboració del Projecte de decret que ara s'informa.

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, que incorpora en l'article 62 els principis generals de millora de la qualitat normativa, i en l'article 69, preveu la participació ciutadana en l'elaboració de disposicions de caràcter general.

Finalment, cal tenir en compte les previsions de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, Llei 39/2015, d'1 d'octubre), que en els articles 127 a 133 regula la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària i la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració dels reglaments, si bé cal tenir present que la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig (dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628-2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya), va declarar alguns d'aquests preceptes contraris a l'ordre constitucional de competències¹.

¹ La part dispositiva de la STC 55/2018, estableix:

"[...] 2º Declarar que los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) de esta Sentencia.

3º Declarar que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado primero "Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública" y el primer párrafo de su apartado cuarto, ambos de la Ley 39/2015, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de esta Sentencia [...]"

II.2 Planificació normativa

Quant a la planificació normativa, l'article 132 de la Llei 39/2015 estableix que, anualment, les administracions públiques, han de fer públic un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent (apartat 1) i que, una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent (apartat 2). Com ja hem dit, l'avantdit Sentència 55/2018, ha declarat la totalitat d'aquest article 132 contrari a l'ordre constitucional de competències.

En relació amb la planificació normativa, cal recordar la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora, posterior a la Sentència esmentada. Així, la Comissió considera que la planificació normativa "es tracta d'un instrument de bona pràctica al servei de la seguretat jurídica en els termes següents: «La Sentència 55/2018 esmentada, en declarar no aplicable el precepte de l'article 132 de l'LPAC, determina la referència necessària a la regulació dels instruments de planificació normativa de què es doti, si escau, la Generalitat. En aquest sentit, l'article 62.1 de la Llei 19/2014 ja preveu que la iniciativa normativa s'ha d'exercir "de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials", i, en general, la planificació normativa s'ha de considerar un instrument al servei de la seguretat jurídica, tal com recullen les millors pràctiques en aquesta matèria presents en l'ordenament europeu i el dret comparat. [...] principi que no solament implica generar confiança sobre el que diu la normativa vigent, sinó també sobre l'evolució raonable de l'ordenament jurídic, tal com es reconeix d'una manera expressa en l'article 62 de la Llei catalana 19/2014, que preveu la necessitat que la iniciativa normativa s'exerceixi de tal manera que el marc normatiu resultant sigui previsible. [...] En aquest context, aquesta Comissió valora molt positivament que, donant compliment al principi de seguretat jurídica recollit en l'article 62.1 de la Llei 19/2014, i seguint la línia de les bones pràctiques incorporades per la Unió Europea i el dret comparat, el Govern de la Generalitat de Catalunya, mitjançant l'Acord de Govern de 24 d'abril de 2019, hagi aprovat el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020" (Dictamen 248/2020).

D'acord amb aquesta doctrina, quan la Comissió ha constatat que els projectes de disposicions objecte de dictamen no estaven inclosos en els plans normatius corresponents, ha requerit que es justificués la manca d'inclusió de la iniciativa normativa en el Pla normatiu. En el cas del present Projecte de decret, dins el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020 no hi constava inclòs, com a iniciativa del Departament de Justícia. Així mateix, cal constatar que en el *Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023*, aprovat en data 19 d'octubre de 2021, tampoc es troba inclosa, com a iniciativa del Departament de Justícia, el Projecte de decret de modificació del Decret 125/2017, de 25 de juliol, de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

Mitjançant l'Acord del Govern de 19 d'octubre de 2021, es va aprovar el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023.

Val a dir que no s'ha inclòs a la memòria general un apartat en relació amb la planificació normativa i, en aquest sentit, convé tenir present que, en l'avantdit Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, no s'han inclòs els decrets de reestructuració departamentals, atès el seu caràcter autoorganitzatiu.

II.3 Iniciació i tramitació del procediment

a) L'article 61.1 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. Si es tracta de matèries de competència de més d'un departament, la proposta ha d'ésser conjunta o del titular o la titular del Departament de la Presidència.

Pel que fa a la **competència del Departament de Justícia** per a la tramitació del Projecte de decret, es tracta d'una disposició de caire organitzatiu, essent el seu objecte la modificació del Decret 125/2017, de 25 de juliol, de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

Com ja s'ha dit a la consideració jurídica anterior, el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada és un organisme autònom de caràcter administratiu adscrit al Departament de Justícia (article 1 de la Llei 18/1990 i article 1.2.1 del Decret 258/2021, de 22 de juny).

b) L'article 62.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, preveu que: "La tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la **unitat directiva** corresponent del departament proponent". Quant a la determinació de l'òrgan competent per a l'elaboració i tramitació del Projecte de decret, es tracta d'una proposta que ha estat elaborada pel Gabinet Tècnic de la Secretaria General, a qui li correspon, entre d'altres, la funció d'elaborar, fer el seguiment i avaluar els plans d'actuació departamentals en matèria d'organització i dimensionament de recursos i fer les propostes de creació, modificació i optimització de les estructures orgàniques i funcionals del Departament, així com assegurar la seva implementació i avaluació (article 26.1.c del Decret 278/2016, de 2 d'agost).

Quant a la determinació de l'**òrgan competent** per a l'elaboració i tramitació del Projecte de decret, es tracta d'una proposta que té per objecte la reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (en endavant, el Centre). Amb el Projecte s'acompanya la memòria general i la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, signades pel secretari general del Departament de Justícia. A aquest respecte, cal recordar que el Centre resta adscrit al Departament de Justícia mitjançant la Secretaria General (article 1.2.1 del Decret 258/2021).

Tanmateix, en aquest punt cal recordar que, d'acord amb l'article 7.2.c) de la Llei 18/1990, correspon al **Consell Rector del Centre** (òrgan de deliberació, consulta, seguiment, participació i aprovació de les activitats del Centre), entre altres funcions, la relativa a: "*Aprovar les propostes d'estructura orgànica i de plantilla del personal, que han d'ésser sotmeses a l'aprovació definitiva de la persona titular del Departament de Justícia o del Govern, segons que correspongui*". En aquest sentit, consta incorporada a

l'expedient l'Acta del Consell Rector, de data 14 de gener de 2022. El punt 4.3 de l'acta indica l'increment de 232.934 euros previst al capítol 1, per tal d'assumir l'increment de les tres posicions a la DLT descrites a les pàgines 41 i 42 de la Proposta de programa estratègic de formació i investigació 2022; i en el mateix punt 4.3, segon paràgraf, s'indica que s'aprova per unanimitat el Programa estratègic que inclou aquest nou dimensionament.

II.4 Memòries

a) D'acord amb el que estableix l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, i també dels informes preceptius i els que sol·liciti l'òrgan instructor.

L'esmentat precepte indica el contingut mínim que han de tenir la **memòria general** i la **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades**.

El contingut mínim de la memòria general es determina en l'article 64.2 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost: 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.

El contingut mínim de la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades es determina en l'article 64.3 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost: a) Un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau; b) Un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica; c) Un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses; d) Un informe d'impacte de gènere.

Consten en l'expedient les memòries anteriorment esmentades, relatives al Projecte de decret que ara s'informa, signades, ambdues, en data 8 de febrer de 2022, pel secretari general del Departament de Justícia.

La memòria general inclou el contingut mínim especificat per la Llei 26/2010, del 3 d'agost. Així mateix, s'afegeixen altres consideracions, com ara, un anàlisi del tràmits de consulta pública prèvia i de participació ciutadana.

Proposem que la unitat impulsora elabori i incorpori a l'expedient (com a document independent o com a annex de la memòria general, per exemple) un **estudi de concordances** entre Decret 125/2017, de 25 de juliol, vigent actualment, i el Projecte de decret que es vol aprovar. Aquest estudi seria un document de gran utilitat per tal d'examinar i valorar el projecte normatiu, tal com ha exposat en nombroses ocasions la Comissió Jurídica Assessora (entre d'altres, Dictamen 212/10, de 17 de juny):

“Seria desitjable que totes les disposicions de caràcter general que es tramitessin en els diferents departaments de la Generalitat anessin acompanyades d'un estudi de concordances que anés més enllà d'una mera taula de disposicions afectades o taula de vigències, perquè no sols s'augmenta la qualitat i el rigor formal del projecte en qüestió, sinó que també significa una claredat de comprensió per a qui ha d'aplicar la norma, i es col·labora en la funció interpretativa”.

En aquest sentit, l'Oficina del Govern va recollir en les seves Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, aprovades per Acord del Govern de 19 de maig de 2009, la conveniència -i en alguns casos necessitat- de l'esmentat estudi de concordances (apartat II, punt 6):

“6. Estudis de concordances

En tots els projectes de disposicions generals és molt convenient indicar les concordances de la norma en projecte en relació amb la seva procedència.

Aquest estudi de concordances ha de constar en els projectes de disposició que tenen per objecte la modificació d'una norma prèvia i, en tot cas:

- a) en les regulacions de caràcter tècnic;
- b) en els projectes de textos refosos, respecte de cada un dels preceptes a refondre i els que són resultat de la refosa.”

Igualment, la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades inclou el contingut mínim especificat per la Llei 26/2010, del 3 d'agost. Així mateix, s'inclouen altres consideracions a la memòria, com ara: l'anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació (identificació del problema, establiment dels objectius, i identificació de les opcions de regulació), una comparació de les opcions de regulació considerades, i l'implementació, seguiment i avaluació de la norma.

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

Així doncs, d'acord amb l'article esmentat, la unitat promotora haurà d'elaborar en el seu moment la corresponent memòria valorativa de les observacions i al·legacions que es pugin formular en els tràmits corresponents, en aquest cas, de consulta interdepartamental i d'informes.

II.5 Tràmit de consulta interdepartamental i informes

a) D'acord amb l'article 66 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, prèviament als tràmits d'audiència i informació pública, si l'aprovació de la disposició reglamentària correspon al Govern, cal dur a terme el tràmit de **consulta interdepartamental**: s'ha de sotmetre el Projecte normatiu a consulta per mitjans electrònics (fòrum de l'aplicatiu SIGOV –Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents de Govern-) dels diferents departaments de la Generalitat perquè formulin, si escau, les observacions que considerin convenientes.

b) Pel que fa a l'**informe d'impacte de gènere**, la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades afirma que: "La perspectiva d'igualtat de gènere s'ha tingut en compte a l'hora de redactar el Projecte de decret, raó per la qual no conté un ús androgènic del llenguatge ni utilitza termes que comportin discriminació per raó de gènere. Des d'un vessant material, la proposta efectuada no té impacte de gènere i respecta plenament el principi d'igualtat d'oportunitats entre homes i dones".

Amb tot, cal recordar que caldrà sol·licitar l'informe corresponent a l'Institut Català de les Dones, atès que, d'acord amb l'article 3.g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de la Dona (en la redacció donada per la disposició final primera de la Llei 17/2015, de 31 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes), correspon a l'Institut Català de les Dones elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, els informes a què fan referència els articles 36.3.b i 37.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, i l'article 64.3.d de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

c) Quant a l'**informe d'impacte pressupostari**, la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades afirma que: "En termes de cost les modificacions introduïdes suposen la creació d'un nou òrgan actiu amb un increment de pressupost de 79.938,62€. Aquest increment no implica cap modificació del pressupost del capítol I, atès que s'assumirà amb recursos propis del Departament".

En tot cas, caldrà sol·licitar el corresponent informe de la Direcció General de Pressupostos, de conformitat amb el que estableix l'article 3.4 del Decret 248/2021, de 22 de juny, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, en relació amb l'article 45 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

d) D'altra banda, atès el contingut del Projecte de decret, i d'acord amb el que estableix l'article 71.b) del Decret 19/2022, de 8 de febrer, de reestructuració del Departament de la Presidència, caldrà sol·licitar l'informe corresponent a la **Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic** de la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització del Departament de la Presidència, tot tenint en

compte que aquest informe, de conformitat amb el que estableix l'avantdit precepte, té caràcter preceptiu i vinculant. Així ho assenyalava, també, la memòria general.

e) El Projecte de decret no té incidència en matèria d'administració digital, per tant no s'ha de sol·licitar l'informe que preveu l'article 67.1.I) del Decret 19/2022, de 8 de febrer, de reestructuració del Departament de la Presidència, d'acord amb el qual correspon a la **Direcció General d'Administració Digital** informar amb caràcter preceptiu les disposicions de caràcter general i els acords del govern, quan tinguin incidència en el desenvolupament dels processos administratius i de l'administració digital, i dels sistemes de signatura i d'identificació electrònica dels interessats en el procediment, per tal d'assegurar la seva adequació a les directrius corporatives en aquestes matèries.

f) Realitzats els tràmits anteriors, i d'acord amb les Directrius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, aprovades per l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, caldrà elaborar un **informe jurídic final**.

g) Pel que fa al dictamen del **Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya**, de conformitat amb l'article 2.1 de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, correspon a aquest òrgan emetre dictamen amb caràcter preceptiu, no vinculant i previ a la tramitació corresponent, sobre els projectes de decret del Govern que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, segons que es determini en les disposicions administratives que es dictin per al desenvolupament reglamentari de l'esmentada llei. El Projecte de decret que ara s'informa és de caràcter essencialment organitzatiu, per tant no té una relació substancial amb les matèries pròpiament socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, per la qual cosa entenem que no procedeix sol·licitar el dictamen corresponent.

h) No cal sotmetre la iniciativa a informe de la **Comissió de Govern Local de Catalunya**, atès que el Projecte de decret no afecta el règim local (art. 193.1.a del Text refós de la Llei Municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril). En aquest mateix sentit, no és necessària la intervenció de les entitats locals de Catalunya que preveu l'article 70 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, atès que el Projecte de decret no les afecta de manera específica.

i) Quant a la necessitat de dictamen de la **Comissió Jurídica Assessora**, d'acord amb l'article 8 de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, en la tramitació del decret objecte d'aquest informe, no és preceptiu el dictamen d'aquesta Comissió, en tractar-se d'un Projecte de decret de caràcter autoorganitzatiu. Així es desprèn, també, de l'article 69 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, d'acord amb el qual s'han de sotmetre amb caràcter preceptiu al dictamen de la Comissió Jurídica Assessora els projectes de disposicions reglamentàries que es dictin per desplegar les lleis o el dret europeu i llurs modificacions.

j) Per acabar, d'acord amb l'article 8.1 del Reglament del Consell Tècnic del Govern, aprovat pel Decret 413/2011, de 13 de desembre, el Projecte de decret s'ha de sotmetre al **Consell Tècnic**, previ a l'aprovació pel Govern.

D'altra banda, d'acord amb l'article 7.3.a) del Text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, aprovat pel Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, el Projecte de decret no s'ha de sotmetre a informe de la Comissió Tècnica de la Funció Pública².

II.6 Participació ciutadana i transparència

a) Consulta pública prèvia

Pel que fa a la consulta pública prèvia que disposa l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, cal tenir en compte que, d'acord amb la STC 55/2018, aquest tràmit de consulta prèvia –però no la forma com s'ha de realitzar– es pot considerar part de les bases del règim jurídic de les administracions públiques. Així, la STC ha declarat que bona part de l'article 133 és contrari a l'ordre constitucional de competències, de manera que les previsions de l'article 133 que van més enllà del primer incís de l'apartat 1 (realització de consulta pública prèvia: “Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte [...] de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública”) i de la referència del paràgraf primer de l'apartat 4 (raons que habiliten per a ometre els tràmits de consulta, audiència i informació públiques: “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”) desborden allò que és bàsic i vulneren les competències de la Generalitat de Catalunya, i, per consegüent, no resulten aplicables a l'elaboració de reglaments en l'àmbit de les seves competències.

Pel que fa a la consulta pública prèvia, cal tenir en compte que l'article 178 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, ha afegit un nou article 66 *bis* a la Llei 26/2010, del 3 d'agost. Aquest precepte regula amb caràcter exhaustiu la participació dels ciutadans en l'elaboració de disposicions reglamentàries, i s'hi concreta que, prèviament a l'elaboració del text d'una disposició reglamentària, s'ha de fer una consulta pública a la ciutadania per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat, i que la consulta s'ha de dur a terme en relació amb l'avaluació preliminar de la iniciativa, la qual ha de tenir el contingut mínim que determina el propi article 66 *bis*. Pel que ara interessa, l'apartat 3 de l'article 66 *bis* determina que es pot prescindir d'aquest tràmit de consulta prèvia si es justifica que concorre algun dels supòsits següents:

- a) El contingut és pressupostari o organitzatiu.
- b) Es limita a refundre o consolidar textos.

² D'acord amb l'article 7.3.a) és funció de la Comissió Tècnica de la Funció Pública: “a) Emetre informe amb relació a les normes i disposicions de caràcter general en matèria de personal, amb exclusió dels projectes de disposició d'estructura orgànica o organitzativa que no continguin mesures específiques de personal més enllà de les afectacions que en derivin per al personal.”

- 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.”

Així doncs, en el cas del present Projecte de decret, i tal com recull la memòria general, en tant que es tracta d'una disposició amb un contingut organitzatiu, es pot prescindir del referit tràmit de consulta prèvia.

b) Participació ciutadana de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre

L'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu que: “Les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu”.

Pel que fa a valoració preceptiva de la pertinència d'obrir un procés participatiu inicial, d'acord amb el que preveu l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la memòria general fa una menció a la valoració preceptiva de la pertinència d'obrir una procés participatiu inicial, d'acord amb el dit article, tràmit que no s'ha considerat necessari, per les mateixes raons exposades que per a la no realització de la consulta prèvia, això és, el caràcter organitzatiu de la disposició projectada.

c) Audiència i informació pública

Quant al tràmit d'audiència, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, preveu que els projectes de disposició reglamentària que afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans se sotmeten al tràmit d'audiència de les persones interessades i es posa a disposició d'aquestes la documentació preceptiva (article 67.1); i que el tràmit d'audiència als ciutadans establert per l'article 67 no és aplicable a les disposicions que regulen els òrgans, els càrrecs i les autoritats del Govern, ni tampoc a les disposicions orgàniques de l'Administració de la Generalitat o dels organismes que té adscrits o que en depenen (article 67.6).

Pel que fa als tràmits d'audiència i d'informació pública, examinada la memòria general que s'acompanya amb el Projecte de decret, aquesta Assessoria Jurídica comparteix l'apreciació de la procedència de no necessitat de realització dels dits tràmits, de nou per motiu del caràcter organitzatiu de la disposició projectada.

d) Obligacions de publicitat activa

D'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals

s'inclouen 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 i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau (articles 10.c) i d) i 69.2).

D'aquests preceptes es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la tramitació del Projecte de decret, s'han de fer públics els documents indicats. Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, 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.

III. Contingut del Projecte de decret

L'objecte del Projecte de decret és de caràcter organitzatiu i, com ja s'ha dit amb anterioritat, es tracta de modificar del Decret 125/2017, de 25 de juliol, de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

Pel que fa a l'estructura i contingut del Projecte de decret, aquest consta d'una part expositiva dos articles i dues disposicions finals.

Com a qüestió prèvia, cal notar que del Projecte de decret s'ajusta a les directrius de tècnica normativa.

Pel que fa al **preàmbul**, recull el marc normatiu, alhora que explicita l'oportunitat de les modificacions proposades, i conté una referència als principis de bona regulació.

Pel que fa al contingut normatiu concret, el Projecte de decret té com a finalitat la creació, dins l'estructura del CEJFE, de la Subdirecció General de Formació i Recerca, de la qual passen a dependre les àrees següents:

- l'Àrea d'Innovació i Gestió de Coneixement.
- l'Àrea d'Estudis i Formació de l'Administració de Justícia.
- l'Àrea d'Investigació i Formació en Execució Penal.

L'**article 1** modifica l'article 2 del Decret 125/2017, de 25 de juliol de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, que queda redactat de la manera següent:

"Article 2

El Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada s'estructura en els òrgans següents:

- a) Subdirecció General de Formació i Recerca
- b) Àrea de Gestió Administrativa i Suport Tècnic

L'**article 2** afegeix un nou article, l'article 2 bis, en el dit Decret 125/2017, de 25 de juliol.

Aquest nou article 2 bis té dos apartats: l'apartat 1 recull les funcions que li corresponen a la nova Subdirecció General de Formació i Recerca, mentre que l'apartat 2 estableix les tres Àrees que depenen de la dita subdirecció general, i que són l'Àrea d'Innovació i Gestió de Coneixement, l'Àrea d'Estudis i Formació de l'Administració de Justícia i l'Àrea d'Investigació i Formació en Execució Penal.

Per últim, quant a les **disposicions finals**, la disposició final primera faculta la persona titular del Departament de Justícia per dictar les disposicions necessàries per al desplegament del Decret i la persona titular del Departament d'Economia i Hisenda per fer les adaptacions pressupostàries necessàries per donar-hi compliment; i la disposició final segona estableix l'entrada en vigor del Decret l'endemà de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, previsió sobre la qual no cal objectar res atès el contingut organitzatiu de la disposició projectada.

3.- CONCLUSIONS

Analitzat el *Projecte de decret de modificació del Decret 125/2017, de 25 de juliol, de reestructuració del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada*, aquesta Assessoria Jurídica l'informa favorablement, per tal que es continuï la seva tramitació, sens perjudici que es tinguin en consideració les observacions realitzades en aquest informe.

Vist-i-plau

Francisco Javier Sambola Cabre
I
(SIG)
Signat digitalment per Francisco Javier Sambola Cabre - I (SIG)
Data: 2022.02.21 17:52:46 +01'00'

Responsable d'estudis i informes
Assessoria Jurídica

Ref: AJ xsc 22D029

Maria del Pilar Garcia Cru
I
(SIG)
Signat digitalment per Maria del Pilar Garcia Cru - I (SIG)
Data: 2022.02.21 17:54:21 +01'00'

Advocada de la Generalitat
Cap de l'Assessoria Jurídica