



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Projecte de decret de modificació del Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria

Sol·licitant: Secretari General

1.- ANTECEDENTS

El Gabinet Tècnic de la Secretaria General ha tramès a Assessoria Jurídica el text del *Projecte de decret de modificació del Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria*, acompanyat d'una memòria general i una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

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, i l'article 19.1.a) del seu Reglament, aprovat pel Decret 57/2002, de 19 de febrer.

De conformitat amb l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre el contingut de l'expedient i el procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, i d'acord amb la Instrucció 1/2024, de 22 de gener, de la Direcció del Gabinet Jurídic, sobre els informes jurídics relatius a iniciatives normatives que se sotmeten a l'aprovació del Govern, aquest informe jurídic preliminar té per objecte comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 61 i següents de Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, avaluar l'adequació del text al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa, indicar la tramitació que s'ha de seguir en el procediment per a la seva tramitació i aprovació, tràmits d'audiència i informació pública, així com l'emissió dels informes preceptius que corresponguin.

2.- ANÀLISI JURÍDICA

I. Examen de l'expedient

I.1 Pla normatiu

L'article 62 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, preveu la necessitat que la iniciativa normativa s'exerceixi de tal manera que el marc normatiu resultant sigui previsible.

En relació amb la planificació normativa, cal recordar que és doctrina de la Comissió Jurídica Assessora subratllar la rellevància de la planificació normativa, com a "[...] instrument al servei de la seguretat jurídica, 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, de 29 de desembre, que preveu la necessitat que la iniciativa normativa s'exerceixi de tal manera que el marc normatiu resultant sigui previsible" (Dictamen 200/2023).

Mitjançant l'Acord GOV/33/2024, de 13 de febrer, s'ha aprovat el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2024. Tal com apunta la part expositiva de l'Acord esmentat, el Pla normatiu per a l'any 2024 inclou, en un primer apartat, les iniciatives legislatives i reglamentàries del Govern, ordenades d'acord amb el departament impulsor; en aquest apartat, es distingeix entre les iniciatives que el Govern preveu aprovar al llarg de l'any 2024 i fins a la finalització de la XIV legislatura de les altres iniciatives que preveu tramitar durant aquest mateix període, però sense el compromís que s'aprovin efectivament.

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 a l'any 2024, no s'han inclòs els projectes de decret de reestructuració departamentals, atès el seu caràcter autoorganitzatiu.

I.2 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, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, Llei 39/2015), cal tenir en compte que, d'acord amb 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), 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 dita 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.

L'article 66 *bis* de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (en endavant, Llei 26/2010) 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 refondre o consolidar textos.
- c) Consisteix essencialment en el compliment d'un mandat legal delimitat pel que fa al contingut, o bé en la transposició de normativa de la Unió Europea de caràcter tècnic, i no imposa als destinataris noves obligacions respecte a la norma d'origen.
- d) De l'avaluació preliminar es desprèn que no es generen impactes rellevants des de la perspectiva econòmica, social o ambiental.”

Així doncs, en el cas del present Projecte de decret, en tant que es tracta d'una disposició de caire autoorganitzatiu, es pot prescindir del referit tràmit de consulta pública prèvia i, en el mateix sentit, la memòria general justifica la no realització d'aquest tràmit en el caràcter organitzatiu d'aquesta disposició.

1.3 Documentació que estableix l'article 64 de la Llei 26/2010

a) D'acord amb el que estableix l'article 64 de la Llei 26/2010, els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, 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: 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 de l'impacte de les mesures proposades es determina en l'article 64.3 de la Llei 26/2010: 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 pel secretari general en data 27 de febrer de 2024.

La memòria general inclou el contingut mínim especificat per la Llei 26/2010.

Així mateix, s'afegeixen altres consideracions, com ara: una anàlisi del tràmits de consulta pública prèvia i participació ciutadana en l'elaboració de les normes.

Igualment, la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades inclou el contingut mínim especificat per la Llei 26/2010. 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 la implementació, seguiment i avaluació de la norma.

b) L'article 64.5 de la Llei 26/2010 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 aquest article la unitat directiva promotora de la iniciativa haurà d'elaborar la corresponent **memòria valorativa de les observacions i al·legacions** que es puguin formular en els tràmits corresponents.

En aquest punt, cal recordar la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora d'acord amb la qual la valoració de les diferents observacions i al·legacions s'ha d'efectuar en un únic document complet final i actualitzat, per a garantir-ne un resultat més clar i coherent i, en definitiva, a favor de la seguretat jurídica (entre d'altres, Dictamen 96/2022).

I al Dictamen 370/2023, la Comissió Jurídica Assessora recorda que: "l'actualització de les memòries per a reflectir el resultat dels tràmits practicats s'ajusta a llur naturalesa i funció, ja que, com ha tingut ocasió d'indicar la Comissió Jurídica Assessora, tenen

caràcter dinàmic i un contingut valoratiu pel que fa a l'elecció a favor d'una opció o una altra de les que es presenten al Govern”.

I.4 Obligacions de publicitat activa

D'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, Llei 19/2014), en aplicació del principi de transparència, 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 (articles 10.1.c) i d) i 69.2).

D'aquest precepte 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, 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.

Així mateix, d'acord amb l'article 42.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, durant el procediment normatiu s'ha de fer constar en tot moment l'estat de tramitació en el qual es troba la norma en curs d'elaboració, i, de conformitat amb l'article 42.3, cada administració pública ha de publicar, en un únic espai del seu web, la documentació sobre els tràmits relatius a la participació ciutadana referits a les lletres a), c) i d) de l'apartat segon l'esmentat article als efectes de donar compliment a les obligacions de publicitat activa. A aquest espai únic s'hi ha de poder accedir des del Portal de la transparència.

II. Avaluació jurídica del procediment 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. 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.

Així mateix, és d'aplicació la regulació sobre la potestat reglamentària continguda en la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern (en endavant, Llei 13/2008), de conformitat amb la qual les disposicions reglamentàries

dictades pel Govern adopten la forma de decret (article 40.1) i les signen el president o presidenta i els consellers o conselleres que hagin formulat la proposta (article 40.2).

Cal tenir present, a més, que la tramitació del Projecte de decret ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, 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, 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, com ja hem dit amb anterioritat, la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, va declarar alguns d'aquests preceptes contraris a l'ordre constitucional de competències.

II.2 Iniciació i tramitació del procediment

a) L'article 61.1 de la Llei 26/2010 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, Drets i Memòria** per a la tramitació del Projecte de decret, es tracta d'una disposició de caire organitzatiu, essent el seu objecte la modificació del Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria.

b) L'article 62.1 de la Llei 26/2010 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 els plans d'actuació departamental en matèria d'organització i dimensionament de recursos, avaluar-los i fer-ne el seguiment, i fer les propostes de creació, modificació i optimització de les estructures orgàniques del Departament, així com assegurar-ne la implementació i l'avaluació (article 43.1.h) del Decret 47/2022).

II.3 Tràmit de participació ciutadana de l'article 69 de la Llei 19/2014

L'article 69.1 de la Llei 19/2014 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", això és, quan ja es disposa d'una primera versió del text del projecte.

Com ja ha indicat la Comissió Jurídica Assessora en diverses ocasions, correspon a l'Administració determinar en cada cas la pertinència o no d'obrir, des de l'inici del procediment, aquest tràmit de participació ciutadana, mitjançant una valoració que el departament impulsor ha d'incloure en la memòria general sobre les raons que han portat a obrir o no aquest tràmit participatiu.

La necessitat de realitzar aquest tràmit participatiu o, si escau, d'exterioritzar les raons per les quals no s'ha realitzat, motivant correctament aquesta decisió, recorda la Comissió Jurídica Assessora, ha estat posada en relleu també per la jurisprudència, i, si bé el tràmit participatiu previst en l'article 69 de la Llei 19/2014 és un tràmit potestatiu, "és necessari que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració de les raons que han portat a obrir o no aquest tràmit. El Tribunal *[es refereix al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya]* recorda que es tracta d'una decisió controlable en via administrativa i que la fonamentació de l'omissió del tràmit s'ha de dur a terme prenent en consideració, com indica el mateix article 69.1 de la Llei 19/2014, la importància del projecte normatiu o la matèria que regula" (Dictamen 370/2023).

Pel que fa a valoració preceptiva de la pertinença d'obrir un procés participatiu inicial, d'acord amb el que preveu l'article 69 de la Llei 19/2014, la memòria general fa una menció a la valoració preceptiva de la pertinença o no 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 pública prèvia, això és, el caràcter organitzatiu de la disposició projectada.

II.4 Tràmit de consulta interdepartamental

Pel que fa a la **consulta interdepartamental**, l'article 66.1 de la Llei 26/2010 estableix que: "Si l'aprovació de la disposició reglamentària correspon al Govern, la iniciativa s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin les observacions que estimin convenientes, durant un termini no inferior a quinze dies i prèviament, si escau, als tràmits d'audiència i d'informació pública". L'apartat segon de l'article 66 afegeix que la consulta interdepartamental s'instrumenta per mitjans electrònics.

Així doncs, el Projecte de decret s'ha de posar en coneixement dels diferents departaments perquè formulin les observacions que estimin convenientes, tràmit aquest que s'instrumenta mitjançant el Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents de Govern (SIGOV). Aquest tràmit finalitza amb la presentació del Projecte de decret a la sessió corresponent del Consell Tècnic (apartat II, Informació sobre Avantprojectes de Llei, Projectes de decret i propostes d'Acord en tramitació).

II.5 Tràmits d'audiència i informació pública

Quant al tràmit d'audiència, la Llei 26/2010 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 al tràmit d'informació pública, l'article 68.1 de la Llei 26/2010 estableix que els projectes de disposició reglamentària es poden sotmetre a informació pública per un termini no inferior a quinze dies hàbils, que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils si raons degudament motivades així ho justifiquen.

En aquest sentit, examinada la memòria general que s'acompanya amb el Projecte de decret, aquesta Assessoria Jurídica comparteix l'apreciació de la procedència de no realització del tràmit d'audiència atès el caràcter organitzatiu de la disposició projectada.

Igualment, per la mateixa raó, es comparteix l'apreciació que formula la memòria general sobre la no obertura del tràmit d'informació pública.

II.6 Tràmit d'informes i dictàmens

a) Quant a l'**informe d'impacte pressupostari**, a la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades consta un apartat relatiu a l'informe d'impacte pressupostari on s'afirma que: "La proposta de modificació del Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria suposa la creació de dues unitats d'àmbit funcional per estructurar en plantilla 75 dels 96 llocs de treball que continuen vinculats al Programa d'implementació i seguiment de l'oficina judicial i fiscal. El cost d'aquest increment no implica cap modificació del pressupost del capítol I, atès que s'assumirà amb els recursos dedicats actualment al Programa que passarà a ser un cost estructural".

En tot cas, cal sol·licitar el corresponent informe de la Direcció General de Pressupostos, de conformitat amb el que estableix l'article 36.1.h) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda. En aquest sentit, consta en l'expedient la petició d'informe efectuada, en data 5 de març de 2024, pel secretari general del Departament de Justícia, Drets i Memòria.

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".

En tot cas, caldrà sol·licitar l'informe preceptiu de 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, i l'article 64.3.d) de la Llei 26/2010. Val a dir que consta en l'expedient la petició d'informe

efectuada, en data 5 de març de 2024, pel secretari general del Departament de Justícia, Drets i Memòria.

c) 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 –en relació amb l'article 9.8 del Decret 289/2022, de 2 de novembre–, cal sol·licitar l'informe corresponent a la **Subdirecció General d'Organització de l'Administració i del Sector Públic** de la Direcció General de Bon Govern, Innovació i Qualitat Democràtiques 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. En aquest sentit, consta en l'expedient la petició d'informe efectuada en data 5 de març de 2024, pel secretari general del Departament de Justícia, Drets i Memòria.

d) D'acord amb l'article 64.1.a) del Decret 19/2022, de 8 de febrer –en relació amb l'article 9.4 i 5 del Decret 289/2022, de 2 de novembre–, correspon a la **Subdirecció General d'Assessorament Jurídic de la Direcció General de Funció Pública**, entre d'altres, la funció d'informar preceptivament dels assumptes que s'han de sotmetre a la deliberació de la Comissió Tècnica de la Funció Pública, de la Comissió de Retribucions i Despeses de Personal i del Govern en matèria de personal. Així doncs, en els mateixos termes que no escau el passi d'aquesta iniciativa per la Comissió Tècnica de la Funció Pública, tampoc resulta preceptiu l'emissió d'informe de l'avantdit Subdirecció 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 10.3.i) del Decret 289/2022, de 2 de novembre, de reestructuració del Departament de la Presidència, d'acord amb el qual correspon a la **Direcció General d'Administració Digital** emetre informes amb caràcter preceptiu sobre 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 de les persones interessades 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**, ni a audiència o dictamen del **Consell de Guberns Locals**, atès que el Projecte de decret no afecta el règim local (article 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, i article 22.2 de la Llei 12/2010, del 19 de maig, del Consell de Guberns Locals). 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, 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 Projecte de 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, 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) Obligacions de **comunicació del projecte normatiu a la Comissió Europea**. No es considera preceptiu notificar el Projecte de decret a la Comissió Europea per aplicació de la Directiva UE 2015/1535, ni de la Directiva 2006/123/CE, relativa als serveis en el mercat interior, ja que la regulació projectada és de caràcter organitzatiu.

k) 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 Pública**.¹

l) De conformitat amb l'article 8.1.b) del Reglament del Consell Tècnic, aprovat pel Decret 413/2011, de 13 desembre, el **Consell Tècnic** ha d'examinar i deliberar sobre els projectes de disposicions normatives que hagin de ser sotmesos a l'aprovació del Govern, tret dels projectes de decret llei (apartat IV-A, Informes previs a l'elevació al Govern sobre Projectes de decret).

III. Avaluació jurídica del Projecte de decret

III.1 Marc competencial, marc normatiu i habilitació normativa

El contingut d'aquest Projecte de decret és de caire organitzatiu i consisteix en la modificació del Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria.

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

¹ 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."

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, el funcionament i l'articulació territorial, 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.

D'acord amb l'article 3.14 del Decret 184/2022, de 10 d'octubre, de denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments en què s'organitza el Govern i l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament de Justícia, Drets i Memòria l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en els àmbits següents:

“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 La memòria democràtica.

3.14.8 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, Drets i Memòria el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada i el Centre d'Història Contemporània.”

En l'actualitat, l'estructura del Departament de Justícia, Drets i Memòria ve establerta pel Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria, que fixa l'estructura del Departament i determina les funcions de les unitats que el configuren fins a nivell de secció.

En el que ara interessa, l'article 1 del Decret 47/2022 estableix:

“Article 1

Estructura del Departament

1.1 El Departament de Justícia, Drets i Memòria, sota la direcció del conseller o consellera, s'estructura en els òrgans següents:

a) La Secretaria General.

- b) La Secretaria per a l'Administració de Justícia.
 - c) La Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima.
- 1.2 S'adscriuen al Departament de Justícia, Drets i Memòria:
- 1.2.1 Mitjançant la Secretaria General, el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- 1.2.2 Mitjançant la Direcció General de Memòria Democràtica:
- a) El Memorial Democràtic.
 - b) El Consorci del Museu Memorial de l'Exili (MUME).
 - c) El Consorci Memorial dels Espais de la Batalla de l'Ebre (COMEBE).
- 1.2.3 Mitjançant la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima, el Centre d'Iniciatives per a la Reinserció.”

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.

De conformitat amb l'article 23.4 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, l'estructura de cada departament s'estableix per decret del Govern, amb subjecció al que determina la normativa reguladora de l'organització de l'Administració de la Generalitat, establint també que, en tot cas, cada departament té una secretaria general.

Així mateix, l'article 11.2 de la Llei 13/1989, del 14 de desembre, disposa que a cada departament hi ha una secretaria general i les direccions generals imprescindibles que exigeixen els serveis especialitzats que s'integren dins d'aquell, i que el Govern, d'acord amb les disponibilitats pressupostàries, pot crear, en el si d'un departament, secretaries sectorials, amb rang orgànic de secretaria general, si l'especificitat o la complexitat tècnica o organitzativa d'un determinat àmbit material ho requereix, a les quals s'han d'atribuir les funcions que siguin determinades per reglament, àdhuc les que per llei s'hagin atribuït específicament a una direcció general. Aquests càrrecs estan subjectes a la direcció superior del titular del departament i depenen del secretari general en totes les funcions d'aquest que no els hagin estat atribuïdes. Al seu torn, l'apartat 3 de l'article 11 preveu que la creació, la modificació, la supressió, l'agrupació, la divisió i el canvi de denominació de les secretaries sectorials i de les direccions generals s'acorden per decret del Govern.

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 (“Exerceix [...] la potestat reglamentària d'acord amb aquest Estatut i les lleis”) i per l'article 26.e) de la Llei 13/2008,

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 de la Llei 13/2008, correspon al Govern la titularitat de la potestat reglamentària en l'exercici de les competències de la Generalitat.

De conformitat amb l'article 40.1 de la Llei 13/2008, les disposicions reglamentàries dictades pel Govern adopten la forma de decret. I d'acord amb l'article 16.b) de l'esmentada Llei, correspon als consellers la funció de proposar al Govern projectes de decret relatius a llurs funcions o a llur àmbit de competències.

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 a aprovar la disposició projectada.

III.2 Contingut del Projecte de decret

Pel que fa a l'estructura i contingut del Projecte de decret, aquest consta d'un preàmbul, quinze articles, dues disposicions addicionals, una disposició transitòria i una disposició final, i dos annexos.

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

Pel que fa al **títol** del Projecte de decret, cal notar que compleix amb les regles del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya. Així, atès que el Projecte normatiu s'inclou dins les "disposicions modificatives", així ho indica el títol (regla 97 del Manual) i indica també el número de les disposicions que es modifiquen (regla 98 del Manual).

Quant al **preàmbul**, hem de recordar que el preàmbul de tota norma ha de ser expressiu, almenys, del marc normatiu en el qual s'insereix, com també ha d'expressar la justificació i la finalitat de la disposició normativa.

Pel que fa al marc normatiu, el preàmbul del Projecte de decret fa esment de les normes en el marc de les quals s'insereix, i també conté la justificació i la finalitat de la regulació projectada.

L'**article 1** del Projecte de decret modifica l'article 1.2 del Decret 47/2022, que queda redactat de la manera següent:

"1.2 S'adscriuen al Departament de Justícia, Drets i Memòria:

1.2.1 Mitjançant la Secretaria General:

- a) El Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- b) El Memorial Democràtic.

1.2.2 Mitjançant la Direcció General de Memòria Democràtica:

- a) El Consorci del Museu Memorial de l'Exili (MUME).

b) El Consorci Memorial dels Espais de la Batalla de l'Ebre (COMEBE).

1.2.3 Mitjançant la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima, el Centre d'Iniciatives per a la Reinserció.”

La modificació rau en què el Memorial Democràtic (que el Decret 47/2022 adscriu a la Direcció General de Memòria Democràtica) passa ara a restar adscrit a la Secretaria General, per tal de, com justifica el preàmbul del Projecte de decret, “reforçar el seu caràcter transversal en tot allò relatiu a la recuperació, la conservació i el foment de tots els elements i factors que integren i configuren la memòria democràtica”.

L'**article 2** del Projecte de decret modifica l'article 4.1 del Decret 47/2022, per tal d'afegir com a funció del secretari o secretària general la d'impulsar i coordinar les polítiques relatives a la memòria democràtica, al dret privat, a les entitats jurídiques i als mitjans alternatius de resolució de conflictes, per tal de, com apunta la memòria general, incloure “funcions que donen abast específic a les funcions desenvolupades per les unitats directives sectorials dependents”.

Els **articles 3 i 4** del Projecte de decret modifiquen, respectivament, la lletra e) de l'article 36.1 (funcions de la Direcció General de Memòria Democràtica) i la lletra g) de l'article 37 (funcions de la Subdirecció General de Memòria Democràtica) del Decret 47/2022, per tal de suprimir les referències al Memorial Democràtic, en coherència amb la nova adscripció d'aquest a la Secretaria General.

L'**article 5** del Projecte de decret modifica l'apartat 2 (funcions del Servei de Suport Judicial dels serveis territorials del Departament de Justícia, Drets i Memòria a Girona, Lleida i Tarragona) i l'apartat 3 (d'acord amb el qual les unitats administratives de l'àmbit judicial de caràcter territorial de Catalunya depenen dels serveis de suport judicial) de l'article 54 del Decret 47/2022.

L'**article 6** del Projecte de decret modifica l'article 60 (Naturalesa de les unitats administratives de l'àmbit judicial a Catalunya) del Decret 47/2022.

L'apartat 1 de l'article 60 estableix (com ho fa el Decret 47/2022) que les unitats administratives són les unitats instrumentals i de suport constituïdes en l'àmbit de l'organització de l'Administració de justícia, d'acord amb el que estableix la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial.

En aquest punt, cal recordar que aquesta Administració és competent per efectuar la regulació de les unitats administratives i que, d'acord amb l'article 439.2 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial, correspon a cada Administració competent en el seu propi àmbit territorial el disseny, la creació i l'organització de les unitats administratives necessàries, la determinació de la seva forma d'integració en l'Administració pública de què es tracti, el seu àmbit d'actuació, la dependència jeràrquica, l'establiment dels llocs de treball, així com la dotació dels crèdits necessaris per a la seva posada en marxa i funcionament.

D'acord amb l'apartat 2 de l'article 60 les unitats administratives de l'àmbit judicial poden tenir caràcter territorial o es poden constituir com unitats administratives de suport tècnic a nivell de Catalunya.

D'aquesta manera, les unitats administratives de l'àmbit judicial de caràcter territorial són les actuals unitats administratives de l'àmbit judicial a Catalunya del Decret 47/2022. Com a novetat, el Projecte de decret crea les unitats administratives de suport tècnic de l'àmbit judicial a Catalunya, que prestin serveis especialitzats en relació amb el desplegament, la implantació i la millora d'eficiència dels sistemes organitzatius, i prestin el suport tècnic de caràcter funcional per a la implantació, el desplegament i el funcionament i l'adaptació dels serveis informàtics i la digitalització de l'Administració de justícia (apartat 4 de l'article 60). Aquestes unitats administratives de suport tècnic de l'àmbit judicial a Catalunya són les que es detallen a l'annex 2 del Decret i es configuren com un àmbit funcional i s'integren en l'estructura orgànica del Departament de Justícia, Drets i Memòria (apartat 5 de l'article 60).

L'**article 7** del Projecte de decret modifica l'article 61 del Decret 47/2022, el qual estableix les funcions de les unitats administratives de l'àmbit judicial de caràcter territorial a Catalunya.

L'**article 8** del Projecte de decret afegeix un article 61 bis al Decret 47/2022, i estableix les funcions de les unitats administratives de suport tècnic de l'àmbit judicial a Catalunya (apartat 1) i que al capdavant de les unitats administratives de suport tècnic de l'àmbit judicial a Catalunya hi ha el cap o la cap de la unitat orgànica de la qual depenguin (apartat 2).

L'**article 9** del Projecte de decret modifica lletra h) de l'article 64.1 (funcions de la Subdirecció General de Planificació i Organització Judicial de la Direcció General de Modernització de l'Administració de Justícia) del Decret 47/2022.

L'**article 10** del Projecte de decret modifica l'article 69 del Decret 47/2022, que estableix les funcions i l'estructura de la Subdirecció General de Recursos Humans de la Secretaria per a l'Administració de Justícia. Pel que fa a l'estructura, en depenen: el Servei de Gestió de Recursos Humans i el Servei de Planificació i Provisió.

L'**article 11** del Projecte de decret modifica la lletra c) de l'article 71 (funcions del Servei de Planificació i Provisió) del Decret 47/2022.

L'**article 12** del Projecte de decret estableix que l'article 72 (que regula el Servei de Coordinació i Control Econòmic) del Decret 47/2022, passa a ser l'article 75, amb la mateixa redacció.

L'**article 13** del Projecte de decret modifica l'article 73 del Decret 47/2022 (que passa a ser l'article 72) i estableix les funcions i l'estructura de la Subdirecció General de Suport Judicial i Coordinació Tècnica. Pel que fa a l'estructura, en depenen: el Servei d'Assistència Jurídica Gratuïta, el Servei de Programes de Suport Judicial i el Servei de Coordinació i Control Econòmic (el qual, al Decret 47/2022 depèn de la Subdirecció

General de Recursos Humans i Econòmics de la Secretaria per a l'Administració de Justícia i amb el Projecte de decret passa a dependre de la Subdirecció General de Suport Judicial i Coordinació Tècnica de la Secretaria per a l'Administració de Justícia).

L'**article 14** del Projecte de decret estableix que l'article 74 (que regula el Servei d'Assistència Jurídica Gratuïta) del Decret 47/2022, passa a ser l'article 73, amb la mateixa redacció.

L'**article 15** del Projecte de decret modifica l'article 75 (que passa a ser l'article 74) del Decret 47/2022, que regula les funcions del Servei de Programes de Suport Judicial.

Per acabar, el Projecte de decret consta de dues disposicions addicionals, una disposició transitòria i una disposició final, i dos annexos relatius a les unitats administratives.

De les **disposicions addicionals**, la primera detalla els òrgans que modifiquen la seva denominació (la Subdirecció General de Recursos Humans i Econòmics de la Secretaria per a l'Administració de Justícia passa a denominar-se Subdirecció General de Recursos Humans) i la segona especifica els òrgans que modifiquen la seva adscripció (el Servei de Coordinació i Control Econòmic passa a dependre de la Subdirecció General de Suport Judicial i Coordinació Tècnica de la Secretaria per a l'Administració de Justícia).

La **disposició transitòria** s'ocupa del personal que resulti afectat per les modificacions aprovades pel Decret.

La **disposició final**, relativa a l'entrada en vigor, preveu que el decret entra en vigor l'endemà de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

La Comissió Jurídica Assessora ha reiterat que l'entrada en vigor immediata de les disposicions normatives té caràcter excepcional en relació amb el termini ordinari de *vacatio legis* i que, per aquesta raó, s'ha de justificar d'una manera expressa en l'expedient (dictàmens 256/2020 i 1/2021, entre d'altres). En el cas que s'examina, l'excepció a la *vacatio legis* ordinària resta justificada a la memòria general "tenint en compte les modificacions proposades i el caràcter organitzatiu de la norma", qüestió aquesta respecte de la qual no cal formular cap objecció.

Pel que fa a les disposicions finals, se suggereix que es valori la incorporació d'una disposició final primera, relativa a l'autorització per al desplegament del decret, amb la redacció següent, o similar: "Es faculta la persona titular del Departament de Justícia, Drets i Memòria per dictar les disposicions necessàries per al desplegament d'aquest decret i la persona titular del Departament d'Economia i Hisenda per fer les adaptacions pressupostàries necessàries per donar compliment a aquest decret."

Si s'acull l'anterior suggeriment, l'actual disposició final, relativa a l'entrada en vigor, passaria a ser la disposició final segona.

El Projecte de decret es completa amb dos **annexos** relatius a les unitats administratives.

L'annex 1, relatiu a les unitats administratives de l'àmbit judicial de caràcter territorial a Catalunya, a les quals es refereix l'article 54.3 del Decret 47/2022 en la redacció que dona el Projecte de decret. Com fa notar la memòria general, la unitat administrativa de Vilanova i la Geltrú passa d'estar adscrita al Servei de Suport Judicial de la Gerència Territorial de Barcelona Comarques a estar adscrita al Servei Territorial del Departament de Justícia, Drets i Memòria al Penedès.

L'annex 2, relatiu a les unitats administratives de suport tècnic de l'àmbit judicial a Catalunya (a les quals es refereix l'article 60.5 del Decret 47/2022 en la redacció que dona el Projecte de decret), i que són: la Unitat administrativa de Suport Tècnic de Transformació Digital (que depèn de la Direcció General de Modernització de l'Administració de Justícia de la Secretaria per a l'Administració de Justícia) i la Unitat administrativa de Suport Tècnic d'Eficiència Organitzativa (que depèn del Servei d'Organització Judicial de la Subdirecció General de Planificació i Organització Judicial de la Direcció General de Modernització de l'Administració de Justícia de la Secretaria per a l'Administració de Justícia).

3.- CONCLUSIONS

Analitzat el *Projecte de decret de modificació del Decret 47/2022, de 15 de març, de reestructuració del Departament de Justícia, Drets i Memòria*, 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.



Advocada de la Generalitat



Advocada en cap de l'Assessoria Jurídica