



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Assumpte: Projecte d'ordre de creació d'un servei comú processal general al partit judicial de Berga

Sol·licitant: Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia

1.- ANTECEDENTS

La Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia ha tramès a aquesta Assessoria Jurídica, en data 9 de desembre de 2019, el *Projecte d'ordre de creació d'un servei comú processal general al partit judicial de Berga*, acompanyat d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades.

L'esmentat Projecte d'ordre 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

El Projecte d'ordre té per objecte la creació d'un servei comú processal general al partit judicial de Berga.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya (en endavant, EAC) dedica el seu títol III al poder judicial a Catalunya, i, concretament, el capítol III a les competències de la Generalitat sobre l'Administració de justícia, establint, entre altres, competències en matèria de mitjans materials i de mitjans personals, oficina judicial i institucions i serveis de suport, justícia gratuïta, justícia de pau i de proximitat.

Quant als mitjans personals, d'acord amb l'article 103.2 de l'EAC, correspon a la Generalitat la competència executiva i de gestió en matèria de personal no judicial al servei de l'Administració de justícia, dins el respecte a l'estatut jurídic d'aquest personal establert per la Llei orgànica del poder judicial, competència aquesta que inclou, entre altres, elaborar les relacions de llocs de treball.

D'acord amb l'article 104 de l'EAC, corresponen a la Generalitat els mitjans materials de l'Administració de justícia a Catalunya, competència aquesta que inclou, en tot cas, les submatèries que detalla l'article esmentat.

Pel que fa a l'oficina judicial, d'acord amb l'article 105 de l'EAC, correspon a la Generalitat, d'acord amb la Llei orgànica del poder judicial, determinar la creació, el disseny, l'organització, la dotació i la gestió de les oficines judicials i dels òrgans i els serveis de suport als òrgans jurisdiccionals, incloent-hi la regulació de les institucions, els instituts i els serveis de medicina forense i de toxicologia.

Finalment, l'article 109 de l'EAC preveu que la Generalitat exerceix, ultra les competències expressament atribuïdes per l'Estatut, totes les funcions i les facultats que la Llei orgànica del poder judicial reconeix al Govern de l'Estat amb relació a l'Administració de justícia a Catalunya, això és, l'anomenada clàusula subrogatòria. En aquest punt, cal recordar que en virtut de l'article 18.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979, en relació amb l'Administració de justícia, llevat de la militar, corresponia a la Generalitat exercir totes les facultats que les lleis orgàniques del Poder Judicial i del Consell General del Poder Judicial reconguin o atribueixin al Govern de l'Estat.

Mitjançant el Decret 466/1982, de 14 d'octubre, el Govern de la Generalitat a través del Departament de Justícia va assumir les competències que poguessin derivar de l'aplicació dels articles 18, 22, 23 i 24 de l'Estatut d'autonomia de 1979. Les primeres transferències en matèria d'Administració de justícia es van dur a terme l'any 1990. Així, mitjançant el Reial decret 966/1990, de 20 de juliol, es van traspasar a la Generalitat de Catalunya funcions de l'Administració de l'Estat en matèria de provisió de mitjans materials i econòmics per al funcionament de l'Administració de justícia, les quals van ser objecte d'ampliació mitjançant posteriors reials decrets.

Pel Decret 217/1990, de 3 de setembre, es van assignar al Departament de Justícia les funcions en matèria de provisió de mitjans materials i econòmics per al funcionament de l'Administració de justícia. Mitjançant el Reial decret 441/1996, d'1 de març, es van traspasar les funcions i els serveis en matèria de mitjans personals al servei de l'Administració de justícia, en els termes que estableixen el Reial decret 249/1996, de 16 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament orgànic dels cossos d'oficials, auxiliars i agents al servei de l'Administració de justícia, i el Reial decret 296/1996, de 23 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament orgànic del cos de metges forenses. Les funcions i els serveis traspassats a la Generalitat per aquest Reial decret i pel Reial decret 409/1996, d'1 de març, es van assignar al Departament de Justícia mitjançant el Decret 129/1996, de 16 d'abril.

De conformitat amb el Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament de Justícia l'exercici de les funcions relacionades amb l'Administració de justícia a Catalunya i la seva modernització (article 3.9.1).

Finalment, cal recordar que, d'acord amb el Decret 278/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Justícia, correspon a la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia, entre d'altres funcions, les d'impulsar accions per tal d'adaptar l'Administració de justícia a les necessitats del seu territori, i proposar les modificacions pertinents de la planta judicial, dirigir la gestió dels mitjans personals i dels recursos materials i econòmics de l'Administració de justícia a Catalunya i dur a terme les actuacions de millora de l'Administració de justícia a Catalunya i apropar-la a la ciutadania (article 46.2). De la Secretaria esmentada en depèn la Direcció General de Modernització de l'Administració de Justícia, a la qual li corresponen, entre d'altres funcions, les d'identificar, dissenyar, planificar i aplicar les actuacions de millora de l'Administració de justícia a Catalunya, i promoure'n l'acostament a la ciutadania; així com planificar, implementar i avaluar el disseny actual de l'estructura de l'oficina judicial, i impulsar la gestió del canvi organitzatiu i la implantació dels serveis comuns de l'oficina judicial i el model d'oficina fiscal (article 11.1, lletres c), d) i g) del Decret 6/2019, de 8 de gener, de reestructuració del Departament de Justícia).

El títol I del llibre V de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (en endavant, LOPJ), en la redacció donada per la Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre, va introduir una nova regulació en relació amb el règim d'organització i funcionament de l'Administració al servei de jutges i tribunals, i, concretament, el capítol I, regula l'oficina judicial.

L'oficina judicial es defineix en la LOPJ com l'organització de caràcter instrumental que serveix de suport i auxili a l'activitat jurisdiccional de jutges i tribunals (article 435.1), tot establint que el disseny de l'oficina judicial és flexible i que la seva dimensió i organització les determina l'administració pública competent, en funció de l'activitat que en aquesta es desenvolupi (article 436.3).

La LOPJ estableix com a element organitzatiu bàsic de l'oficina judicial la unitat, que inclou els llocs de treball d'aquesta, vinculats funcionalment per raó de les seves tasques (article 436) i, en consideració a les seves funcions, estructura l'oficina judicial en dues unitats (articles 437 i 438):

- les unitats processals de suport directe: les unitats que assisteixen directament jutges i magistrats en l'exercici de les funcions jurisdiccionals, havent-hi tantes com jutjats o, si escau, sales o seccions de tribunals creats i en funcionament, i que integraran juntament amb el seus titulars l'òrgan judicial respectiu, i
- els serveis comuns processals: les unitats que, sense estar integrades en un òrgan judicial concret, assumeixen tasques centralitzades de gestió i suport en les actuacions derivades de l'aplicació de les lleis processals.

La LOPJ reconeix a les administracions públiques competents (Ministeri de Justícia o comunitat autònoma amb competències assumides en matèria d'Administració de justícia) la competència per determinar el model d'organització de l'oficina judicial per al territori respectiu (d'acord amb l'article 436.3 la dimensió i l'organització de l'oficina judicial es determinarà per l'Administració pública competent i, també, la disposició transitòria quarta de la Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre, en la redacció donada per la Llei orgànica 1/2009, de 3 de novembre, estableix, que: *"El Ministeri de Justícia i*

les comunitats autònomes amb competències assumides procediran, en els àmbits respectius, a l'organització de les oficines judicials i unitats administratives en la forma establerta en aquesta Llei, així com també a l'elaboració i aprovació de les relacions de llocs de treball de conformitat amb les normes i procediments que s'hi estableixen (...)".

Tanmateix, en l'exercici d'aquesta competència, les comunitats autònomes han de tenir en compte dos factors:

- d'acord amb l'article 437.5 de la LOPJ correspon al Ministeri de Justícia (previ informe del Consell General del Poder Judicial i de les comunitats autònomes amb competències assumides) determinar les dotacions bàsiques de les unitats processals de suport directe. En aquest sentit, mitjançant l'Ordre del Ministeri de Justícia JUS/3244/2005, de 18 d'octubre (BOE de 20.10.2005) es va determinar la dotació bàsica de les unitats processals de suport directe. D'acord amb l'article 2 de l'Ordre esmentada, les dotacions bàsiques comprenen els llocs de treball mínims que s'han d'integrar en una unitat processal de suport directe per a garantir el funcionament correcte de l'òrgan jurisdiccional on presten serveis. Així mateix, s'hi estableix que la dotació bàsica de les unitats processals de suport directe als òrgans jurisdiccional resta integrada per llocs de treball reservats a funcionaris dels cossos de lletrats de l'Administració de justícia, de gestió processal i administrativa i de tramitació processal i administrativa. Finalment, l'apartat 3 del dit article 2 preveu que les administracions competents en matèria de gestió de mitjans al servei de l'Administració de justícia podran millorar les dotacions bàsiques a través de les relacions de llocs de treball corresponents, de conformitat amb l'article 522 de la LOPJ, i que l'incompliment de les dotacions bàsiques de les unitats processals de suport directe determinarà la denegació de l'aprovació definitiva de les relacions de llocs de treball, de conformitat amb l'article 522.2 de la LOPJ.

L'Ordre JUS/76/2014, de 28 de gener (BOE de 30.01.2014) ha modificat l'annex de l'esmentada Ordre ministerial que determinava el personal mínim dels cossos de lletrats de l'Administració de justícia, gestors processals i administratius i tramitadors processals i administratius que s'havien d'integrar a les unitats processals de suport directe. Segons es justifica a l'Ordre JUS/76/2014, l'atribució de noves competències als lletrats de l'Administració de justícia, i per tant als serveis comuns generals, d'ordenació del procediment i d'execució, juntament amb la reforma del règim de presència obligada a la sala de vistes, ha tingut com a conseqüència, especialment en la jurisdicció civil, la concentració de funcions en serveis comuns amb una dotació inferior a la necessària, i la simplificació i la reducció de funcions en les unitats de suport directe corresponents.

- d'acord amb l'article 438.3 de la LOPJ, el Ministeri de Justícia i les comunitats autònomes en els territoris respectius són competents per al disseny, la creació i l'organització dels serveis comuns processals, amb funcions de registre i repartiment, actes de comunicació, auxili judicial, execució de resolucions judicials i jurisdicció voluntària, tanmateix, es preveu que, per a la creació de serveis comuns processals que assumeixin l'ordenació del procediment o altres funcions diferents a les anteriors serà necessari l'informe favorable del Consell General del Poder Judicial.

D'acord amb aquest marc normatiu, el Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya (en endavant, Decret 169/2010), té per objecte establir l'estructura i organització de les oficines judicials de l'àmbit territorial de Catalunya, mitjançant la creació i definició dels serveis comuns processals i de les corresponents seccions. L'article 2 defineix l'oficina judicial i el tipus d'unitats, les unitats processals de suport directe i els serveis comuns processals, establint els diferents tipus de serveis comuns processals (serveis comuns processals generals, serveis comuns processals d'ordenació del procediment i serveis comuns processals d'execució), determinant les seves funcions, organització bàsica i dotació. Així mateix, es preveu que les dotacions de personal de les unitats processals de suport directe i dels serveis comuns processals són les que s'estableixen en la corresponent relació de llocs de treball.

L'annex del Decret 169/2010 estableix els serveis comuns processals que hi ha d'haver als diferents partits judicials i la seva estructura, en funció de la tipologia de partit judicial i de la seva dimensió.

Pel que ara interessa, l'apartat 1 de l'annex del Decret preveu que en els partits judicials amb dos jutjats de primera instància i instrucció, com és el cas de Berga, hi ha d'haver un servei comú processal general.

Pel que fa a l'ordenació del personal i la seva integració en les diferents unitats que conformen l'estructura de les oficines judicials, d'acord amb l'article 521 de la LOPJ, es realitzarà a través de les relacions de llocs de treball que s'aprovin i que, en tot cas, seran públiques. D'acord amb l'apartat 4 de l'article 435 de la LOPJ, els llocs de treball de l'oficina judicial només es podran cobrir per personal dels cossos de funcionaris al servei de l'Administració de justícia, i s'ordenaran d'acord amb l'establert en les relacions de llocs de treball. De conformitat amb l'apartat 2 de l'article 521 de la LOPJ les relacions de llocs de treball han de contenir la dotació de tots els llocs de treball de les diferents unitats que componen l'oficina judicial, inclosos aquells que hagin de ser desenvolupats per secretaris judicials (lletrats de l'Administració de justícia), i indicaran la seva denominació, ubicació i característiques essencials, els requisits exigits per al seu desenvolupament, el complement general del lloc i el complement específic. Pel que fa a l'aprovació de les relacions de llocs de treball, hem de tenir en compte el que estableix l'article 522 de la LOPJ, d'acord amb el qual:

"1. El Ministerio de Justicia elaborará y aprobará, previo informe del Consejo General del Poder Judicial y negociación con las organizaciones sindicales más representativas, las relaciones de puestos de trabajo en que se ordenen los puestos de las Oficinas judiciales correspondientes a su ámbito de actuación.

[...]

2. Las Comunidades Autónomas con competencias asumidas, previo informe del Consejo General del Poder Judicial y negociación con las organizaciones sindicales, procederán a la aprobación inicial de las relaciones de puestos de trabajo de las Oficinas judiciales de sus respectivos ámbitos territoriales. La aprobación definitiva corresponderá al Ministerio de Justicia que sólo podrá denegarla por razones de legalidad.

3. El Ministerio de Justicia, con anterioridad a la aprobación definitiva de cada relación de puestos de trabajo determinará aquellos que deban ser asignados al Cuerpo de Secretarios Judiciales."

Pel que fa a l'habilitació normativa de la consellera de Justícia per aprovar el Projecte d'ordre que ara s'informa, cal notar que el Decret 169/2010, al seu article 7.2, estableix que la creació i la determinació de la data de posada en funcionament dels serveis comuns processals que es preveuen a l'annex del Decret i, si escau, de les seccions al territori, s'ha de fer mitjançant ordre del conseller o consellera competent en matèria de justícia, i que aquesta ordre ha de determinar les funcions que, dins de les que els articles 4, 5 i 6 del dit Decret atribueixen a cada tipus de serveis comuns processals, han d'assumir aquests en el moment de la seva entrada en funcionament, i sens perjudici que es puguin ampliar de forma gradual i progressiva, en funció de les necessitats de cada partit judicial.

Cal recordar que, en ús de l'avantddita habilitació normativa, s'han aprovat les ordres següents de creació de serveis comuns processals:

- Ordre JUS/231/2012, de 27 de juliol, de modificació de l'annex del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, i de creació dels serveis comuns processals al partit judicial de Girona.
- Ordre JUS/122/2013, de 14 de juny, de creació d'un servei comú processal general al partit judicial d'Olot.
- Ordre JUS/98/2014, de 26 de març, de creació d'un servei comú processal general al partit judicial de la Seu d'Urgell.
- Ordre JUS/321/2014, de 30 d'octubre, de creació dels serveis comuns processals als partits judicials de Cornellà de Llobregat i d'Amposta.
- Ordre JUS/322/2014, de 30 d'octubre, de modificació de l'annex del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, i de creació dels serveis comuns processals als partits judicials del Prat de Llobregat i del Vendrell.
- Ordre JUS/5/2016, de 15 de gener, de modificació de l'annex del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, i de creació d'un servei comú processal general i d'execució al partit judicial de Balaguer.
- Ordre JUS/20/2016, de 4 de febrer, de creació dels serveis comuns processals al partit judicial de Sant Boi de Llobregat.
- Ordre JUS/292/2016, de 25 d'octubre, de creació dels serveis comuns processals als partits judicials de Santa Coloma de Gramenet, Vilafranca del Penedès i Blanes.
- Ordre JUS/20/2018, de 27 de febrer, de creació dels serveis comuns processals al partit judicial de Cerdanyola del Vallès.
- Ordre JUS/23/2018, de 27 de febrer, de creació dels serveis comuns processals al partit judicial de Valls.

D'altra banda, d'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza

expressament; i que, d'acord amb l'article 40.1, les disposicions reglamentàries dictades pels consellers adopten la forma d'ordre.

Així doncs, atesa la naturalesa i atès el contingut del Projecte d'ordre i d'acord amb el marc competencial i normatiu exposat i de conformitat amb els preceptes del Decret 169/2010, de 16 de novembre, i de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, abans esmentats, la Generalitat de Catalunya és competent, el rang de la normativa ha de ser el d'ordre i la consellera de Justícia es troba habilitada per dictar la disposició projectada.

II. Procediment d'elaboració i tramitació del Projecte d'ordre

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 d'ordre que ara s'informa.

Cal tenir present, a més, que la tramitació del Projecte d'ordre ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i 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, 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

II.2 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 d'ordre, com ja s'ha dit a la consideració jurídica anterior, correspon al Departament de Justícia l'exercici de les funcions relacionades amb l'Administració de justícia a Catalunya i la seva modernització (article 3.9.1 del Decret 1/2018).

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 d'ordre, es tracta d'una proposta que té per objecte la creació d'un servei comú processal general al partit judicial de Berga, i que ha estat elaborada i impulsada per la Direcció General de Modernització de l'Administració de Justícia de la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia, que és la unitat competent (article 11.1 del Decret 6/2019).

II.3 Elaboració de les 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

39/2015, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de esta Sentencia [...]”.

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 d'ordre que ara s'informa: la memòria general, signada en data 6 de novembre de 2019 per la directora general de Modernització de l'Administració de Justícia, i la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, signada en data 9 de desembre de 2019 pel secretari de Relacions amb l'Administració de Justícia. Ambdues memòries s'adeqüen al contingut mínim legalment exigít.

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, audiència i informes preceptius.

II.4 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. Tanmateix, aquest tràmit específic no pertoca en el cas que ens ocupa, en tant que no es tracta d'una disposició reglamentària que ha d'aprovar el Govern sinó la consellera de Justícia.

b) Pel que fa a l'**informe d'impacte de gènere**, la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades afirma que, a la vista del contingut del Projecte, no té impacte de gènere; amb tot, com també posa de manifest la memòria, caldrà sol·licitar l'informe preceptiu a l'Institut Català de les Dones. Així, hem de 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 *"la implementació de la relació de llocs de treball d'aquest partit judicial té un cost total de 55.682,58 €, inclòs el cost d'equiparació dels llocs base que és de 439,56 €. Aquest import total engloba també que totes les dotacions de llocs base percebin el complement específic genèric tal com s'ha aprovat mitjançant els Acords de Govern de 24 de febrer de 2015, de 29 de desembre de 2015, 19 de juliol de 2016, 6 de juny de 2017 i 24 d'octubre de 2017"*. En tot cas, caldrà sol·licitar el corresponent informe de la Direcció General de Pressupostos, de conformitat amb l'article 45.1.h) del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

d) D'altra banda, atès el contingut del Projecte d'ordre, i d'acord amb el que estableix el Decret 124/2019, de 4 de juny, de reestructuració del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública, caldrà sol·licitar els informes corresponents a la Direcció General de Funció Pública i a l'**Oficina d'Organització de l'Administració i del Sector Públic**, tot tenint en compte que aquest darrer informe, de conformitat amb el que estableix l'article 39.b) del Decret esmentat, té caràcter preceptiu i vinculant.

e) Pel que fa al dictamen del **Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya**, entenem que no s'ha de demanar a aquest òrgan que l'emeti, 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.

f) No cal sotmetre la iniciativa a informe de la **Comissió de Govern Local de Catalunya**, atès que el Projecte d'ordre 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 d'ordre no les afecta de manera específica.

Així mateix, convé assenyalar que, com explica la memòria general de 6 de novembre de 2019, s'ha de tenir en compte que amb motiu de la tramitació del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, es va donar audiència a les entitats que integren l'Administració local respecte del model d'oficina judicial que s'havia dissenyat per al territori de Catalunya, en funció de la tipologia i dimensió dels partits judicials. De manera que les successives ordres de creació i posada en funcionament dels serveis comuns processals es dicten en execució del dit decret.

g) Atès el que preceptua l'article 561.1 de la LOPJ, cal trametre el Projecte d'ordre al **Consell General del Poder Judicial**, que ha d'informar els avantprojectes de lleis i disposicions generals que afectin a *"7ª Normas que afectan a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Tribunales"*. D'altra banda, en matèria d'oficina judicial, cal recordar que l'article 438.3 de la LOPJ preveu que per a la creació

de serveis comuns processals que assumeixin l'ordenació del procediment o altres funcions diferents a les detallades pel dit article, serà necessari l'informe favorable del Consell General del Poder Judicial.

h) 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 de l'ordre objecte d'aquest informe, no és preceptiu el dictamen d'aquesta Comissió, en tractar-se d'un Projecte d'ordre de caràcter autoorganitzatiu, i en no tractar-se d'una disposició general que es dicti en desplegament d'una llei. 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.

i) Realitzats els tràmits anteriors, caldrà elaborar un **informe jurídic final**.

II.5 Transparència i participació ciutadana

a) Transparència

D'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, 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.c) i d) i 69.2).

D'aquest precepte 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, 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.

b) Consulta pública prèvia de l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre

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, cal tenir en compte que l'apartat 4 del mateix article preveu diverses excepcions a l'obligació de la referida consulta pública prèvia, com també de l'audiència i informació pública. Així: *“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”*.

En aquest punt cal tenir en compte que, d'acord amb la STC 55/2018, el tràmit de consulta prèvia de l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre –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) 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) 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. Per tant, sí resulta aplicable a l'administració autonòmica el paràgraf primer de l'apartat 4 de l'article 133.

Atenent els avantdits criteris, la memòria general explica -en el seu apartat 4 relatiu a la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència- que s'ha valorat la conveniència de realitzar el tràmit de consulta prèvia previst a l'article 133.1 de la Llei estatal 39/2015, i no s'ha considerat oportú dur-lo a terme, posant de manifest la memòria que el Projecte d'ordre té caràcter merament organitzatiu, i que, a més, *“es dicta en compliment del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, tot reproduint un model organitzatiu ja regulat a l'annex al Decret, concretament a l'apartat 1, model d'aplicació a tots els partits judicials amb dos jutjats de 1a instància i instrucció”*.

c) 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 pertinença 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 pertinença 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. Cal recordar, en aquest punt, que la Comissió Jurídica Assessora ha insistit reiteradament en la necessitat d'aquesta valoració en el moment inicial de tota iniciativa normativa (entre d'altres, Dictamen 30/2017, de 23 de febrer, emès en relació amb el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament del Registre de parcel·les estables de Catalunya).

d) 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 al tràmit d'informació pública, l'article 68.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, 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 d'ordre, cal notar el següent:

- aquesta Assessoria Jurídica comparteix l'apreciació de la procedència del tràmit d'audiència com també les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit esmentat (associacions de jutges, lletrats de l'Administració de justícia i fiscals; Consell de Col·legis d'Advocats de Catalunya, Consell de Col·legis dels Procuradors dels Tribunals de Catalunya, en representació dels col·legis professionals esmentats; Sala de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya; Secretaria de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i a la Fiscalia Superior de Catalunya, com a institucions representatives dels diferents estaments de l'Administració de justícia a Catalunya).
- així mateix, atès el caràcter organitzatiu de la disposició projectada, es comparteix l'apreciació que formula la memòria general sobre la no obertura del tràmit d'informació pública.

III. Contingut del Projecte d'ordre

L'objecte del Projecte d'ordre és la creació d'un servei comú processal general al partit judicial de Berga.

Pel que fa a l'estructura i contingut del Projecte d'ordre, aquest consta d'un preàmbul, tres articles, una disposició addicional i una disposició final.

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 d'ordre 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. Així mateix, cal valorar positivament la incorporació de la referència a la competència estatutària que fonamenta la regulació projectada (com ha manifestat reiteradament la Comissió Jurídica Assessora).

L'**article 1** del Projecte d'ordre crea el Servei Comú Processal General de Berga, alhora que s'estableixen les seves funcions, que són les de suport de caràcter general previstes als apartats 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7, 2.8 i 2.9 de l'article 4.2 del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, respecte dels òrgans judicials del partit judicial de Berga.

L'apartat 1 de l'annex del Decret 169/2010, de 16 de novembre, sobre estructura i organització de l'oficina judicial a Catalunya, estableix que en els partits judicials amb dos jutjats de primera instància i instrucció –com ara el de Berga-, hi ha d'haver un servei comú processal general.

D'altra banda, l'article 7.2 del Decret 169/2010 preveu que la creació i la determinació de la data de posada en funcionament dels serveis comuns processals que es preveuen a l'annex del Decret i, si escau, de les seccions al territori, s'ha de fer mitjançant ordre del conseller o consellera competent en matèria de justícia, i que aquesta ordre ha de determinar les funcions que, dins de les que els articles 4, 5 i 6 atribueixen a cada tipus de serveis comuns processals, han d'assumir aquests en el moment de la seva entrada en funcionament, i sens perjudici que es puguin ampliar de forma gradual i progressiva, en funció de les necessitats de cada partit judicial.

L'**article 2** del Projecte es refereix a la posada en funcionament de les diferents unitats de l'oficina judicial de Berga, que es durà a terme en la data que determini el conseller o consellera competent en matèria de justícia. Únicament, com a qüestió formal, se suggereix afegir "*de Berga*" al final de la rúbrica del precepte.

L'**article 3** crea una Comissió de coordinació i seguiment, amb la finalitat de fer un seguiment de la implantació i promoure la coordinació i col·laboració entre les parts implicades en el bon funcionament dels serveis comuns processals de Berga i la seva millora continua; determina la seva composició, el règim de reunions i l'aplicació de la normativa vigent en matèria d'òrgans col·legiats de les administracions públiques a Catalunya en tot allò que no prevegi l'ordre o les normes internes de funcionament que pugui aprovar la Comissió. Com a qüestió de caire formal, se suggereix afegir "*de Berga*" al final del títol de l'article.

La **disposició addicional** es dedica al procés d'acoblament del personal als nous llocs de treball, tot preveient que per resolució del secretari o secretària general del Departament de Justícia s'han d'establir les bases del procés d'acoblament del personal al servei de l'Administració de justícia als nous llocs de treball.

Per acabar, la **disposició final** relativa a l'entrada en vigor, preveu que l'ordre entra en vigor 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 d'ordre de creació d'un servei comú processal general al partit judicial de Berga*, aquesta Assessoria Jurídica l'informa favorablement, per tal que es continuï la seva tramitació, sense perjudici que es tinguin en consideració les observacions realitzades en aquest informe.

Advocada de la Generalitat
Assessoria Jurídica

Ref: AJ_aga_19D279

Advocada de la Generalitat
Cap de l'Assessoria Jurídica