



INFORME

Sobre la consulta del Secretari del Govern de la Generalitat sobre l'habilitació competencial del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública per impulsar i tramitar una iniciativa reglamentària a fi i efecte d'establir el sistema de votació electrònica per a les eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de la Generalitat de Catalunya.

I. Antecedents.

1. El Secretari del Govern de la Generalitat ha sol·licitat al Director del Gabinet Jurídic de la Generalitat un pronunciament jurídic, per tal de resoldre les discrepàncies que s'han plantejat sobre l'habilitació competencial del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública (DPDA en endavant), per impulsar i tramitar una iniciativa reglamentària que té per objecte establir el sistema de votació electrònica per a les eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de la Generalitat de Catalunya.

La iniciativa esmentada va figurar a l'ordre del dia del Consell Tècnic del 8 de gener de 2019 i del 15 de gener de 2019, identificada com a SIG18PDA1615.

2. En relació amb l'exposat, durant el tràmit de consulta interdepartamental del SIGOV, el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (DTSF en endavant), ha qüestionat l'habilitació competencial del DPDA per impulsar i tramitar la iniciativa reglamentària indicada, la qual cosa s'ha posat de manifest mitjançant un escrit del Secretari General del DTSF i un informe de la seva assessoria jurídica (unitat departamental del Gabinet Jurídic al DTSF).

En l'escrit del **Secretari General** del DTSF es considera:

-Quant a l'àmbit competencial.

Que el DPDA pretén un desplegament unilateral d'una matèria que no pertoca a la seva competència exclusiva, ja que el departament esmentat vol regular "de forma única" el sistema de vot electrònic en els processos d'eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de l'Administració de la Generalitat, sense tenir en compte que aquestes funcions afecten de forma directa les **eleccions sindicals**, respecte de la qual cosa el DTSF té competències, destacant les que corresponen a la Direcció General de Relacions Laborals i Qualitat en el Treball, de manera que existeix un àmbit sectorial que és competència d'un altre departament, concretament la matèria laboral i, en aquest sentit, la regulació que pugui haver o afectar en matèria d'eleccions sindicals.



Que el Pla de Govern de la XII Legislatura preveu com a Eix 2, sota l'objectiu estratègic de Mercat de Treball i Relacions Laborals, l'aprovació, sota la responsabilitat del DTSF, d'un marc normatiu propi que afavoreixi la implantació del vot electrònic en els processos electorals per a l'elecció de representació unitària de persones treballadores.

A més, es destaca l'existència d'uns determinats òrgans de participació (La Comissió de Catalunya de Seguiment d'Eleccions Sindicals i la Comissió de Seguiment d'Eleccions Sindicals a l'Administració Pública, regulades pel Decret 190/1995, de 13 de juny, adscrites a la direcció general esmentada, les quals són òrgans de participació en tot allò que fa referència a les eleccions sindicals, i que no han intervingut per a res en el tema que ens ocupa.

-Quant a la incidència en matèria laboral.

Es considera que el projecte de decret qüestionat afecta de forma significativa les **relacions laborals** i, en aquest cas, la matèria d'eleccions sindicals.

S'hi insisteix en què es pretén fer una **regulació unilateral en una matèria sobre la qual el DPDA no té competència**, pertocant aquesta al DTSF.

-Quant a falta de participació i consens.

Es posa de manifest el que es considera una falta de participació i de consens en la tramitació del projecte per part dels agents implicats en matèria d'eleccions sindicals que hauria de dur-se a terme en els òrgans previstos a aquest efecte, òrgans que han estat citat abans i que són adscrits al DTSF.

En l'informe de l'**assessoria jurídica** del DTSF:

S'exposen i argumenten fonaments jurídics estructurats en torn dels mateixos punts assenyalats de l'escrit del Secretari General del DTSAF ("Àmbit competencial", "Incidència en matèria laboral", i "Falta de participació i consens"), afegint un fonament jurídic quart ("Altres consideracions"), per tal de concloure en uns termes similars als de l'escrit del Secretari General, que han estat exposats anteriorment.

3. El Secretari General del DPDA va sol·licitar a l'assessoria jurídica del seu departament un informe sobre la competència departamental per iniciar i impulsar la iniciativa reglamentària controvertida, el qual ha estat emès circumscribint-se exclusivament a la consulta formulada, sense entrar a valorar altres aspectes relatius al contingut del projecte de decret o a la seva tramitació, anàlisi que es deixa per a un moment posterior del procediment, en haver d'emetre l'informe jurídic final en finalitzar la tramitació departamental del projecte.



L'informe que al respecte ha estat emès per l'assessoria jurídica del DPDA examina, en base a les consideracions jurídiques corresponents, el següent:

- La regulació del dret sindical dels empleats públics.
- L'Àmbit competencial del DPDA per iniciar i impulsar disposicions administratives de caràcter general que afectin l'àmbit dels empleats públics de la Generalitat de Catalunya.
- L'abast del projecte de decret sobre l'establiment del sistema de votació electrònica per a les eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

A partir de la qual cosa, arriba a les conclusions següents:

- Que dins l'àmbit de la funció pública s'emmarca la negociació col·lectiva, i la representació i la participació institucional dels representants del personal funcionari.
- Que correspon al DPDA la iniciativa per impulsar i tramitar disposicions de caràcter general en matèria de funció pública o règim estatutari dels empleats públics.
- Que quant a l'abast del projecte:

Primer. El seu àmbit subjectiu es circumscriu únicament al personal d'administració i tècnic al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (personal funcionari), no incloent, per tant, el personal laboral.

Segon. Que únicament habilita el sistema electrònic de votació, no incidint ni afectant la resta de previsions establertes sobre el procés electoral, el qual es continuarà regint, de forma supletòria, pel Reial decret 1846/1994, de 9 de setembre.

A tot això s'ha d'afegir, que l'assessoria jurídica del DPDA assenyala igualment que la iniciativa departamental obeeix al mandat de l'article 44 TREBEP, en relació amb l'article 21 de la Llei 9/1987. I que atès tot l'exposat, la competència sobre la matèria del projecte de decret que ens ocupa pertoca al DPDA.



4. Per altra part, i en relació amb el mateix assumpte assenyalat al punt 3 anterior, la Secretària d'Administració i Funció Pública adreça al Secretari del Govern un escrit en el que respon a les qüestions principals que el DTSF ha qüestionat sobre la iniciativa reglamentària endegada pel DPDA i, més concretament en relació amb les manifestacions sobre:

- Que el projecte del DPDA no respecta el marc de competències establert per a cadascú dels departaments.
- Que el projecte del DPDA no respecta el Pla de Govern de la XII legislatura.
- Que el projecte del DPDA no respecta les normes d'estructura que atribueixen competències a diferents òrgans del DTAF.
- Que el projecte del DPDA no respecta els instruments de concertació, participatius i diàleg social i, més concretament, que no ha estat consensuat en l'àmbit de la Comissió de seguiment de les eleccions sindicals.

Atesos els antecedents que han estat exposats, i el contingut de la consulta efectuada al Director del Gabinet Jurídic pel Secretari del Govern de la Generalitat, que es concreta **en si el DPDA té habilitació competencial per impulsar i tramitar la iniciativa reglamentària** qüestionada, s'emet aquest informe en base a les següents:

II. Consideracions jurídiques.

Primera. Els drets sindicals dels funcionaris públics.

La Constitució de 1978 (CE), després de preveure els sindicats de treballadors i el dret de tothom a sindicar-ser lliurement (arts. 7 i 28.1), estableix al seu article 103.3 que la llei ha de regular, respecte dels funcionaris públics, i entre d'altres qüestions, també les peculiaritats de l'exercici del seu dret a la sindicació.

Entre les altres qüestions que la llei ha de regular, destaca especialment la regulació de l'estatut dels funcionaris públics.

A partir d'això, i de la reserva de llei establerta a l'article 53 CE, la Llei orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical, regula aquesta, considerant als seus efectes com a treballadors (art. 1.2) tant aquells que siguin subjectes d'una relació laboral com aquells que ho siguin d'una relació de caràcter administratiu o estatutari al servei de les administracions públiques (sense



perjudici de les excepcions o tractament específic dels membres de les forces armades i dels instituts armats de caràcter militar; els jutges, magistrats i fiscals; i els membres de cossos i forces de seguretat que no tenen caràcter militar – ex art. 1.3 a 5).

Delimitat l'àmbit d'aplicació objectiu (regulació de la llibertat sindical) i subjectiu (destinatari i protagonistes de la llibertat sindical), la Llei orgànica 11/1985 s'ocupa més específicament del règim jurídic sindical, de la representativitat sindical, de l'acció sindical, de la tutela de la llibertat sindical i de la repressió de les conductes antisindicals.

Segona. Regulació de l'exercici de la llibertat sindical pels funcionaris públics.

Pel que fa més concretament a l'exercici de la llibertat sindical als centres de treball de les administracions públiques, l'exposició de motius de la Llei orgànica 11/1985, argumenta que l'Estatut dels Treballadors i les seves normes de desenvolupament no cobreixen la regulació del procés electoral en els centres de treball administratius el qual és precís d'establir. Afegeix, a més, que convé recordar que la "substantivitat" de la representació sindical en aquests centres (òrgans representatius, funcions dels representants, garanties, etc.) no són continguts en aquesta llei, per entendre que es tracta d'una matèria de l'Estatut de la Funció Pública, a partir del que preveu l'article 103 de la CE, abans citat.

L'exposat sobre l'exercici de la llibertat sindical als centres de treball de les administracions públiques va comportar la previsió, a la Llei orgànica 11/1985, d'una disposició addicional segona, en el punt 2 de la qual s'establí que en el termini d'un any i en desenvolupament del previst en l'article 103.3 CE, el Govern de l'Estat hauria de remetre a les Corts un projecte de llei en el que es regulessin els òrgans de representació dels funcionaris de les administracions públiques.

Aquest mandat al Govern de l'Estat es va traduir en el projecte corresponent que finalment va ser aprovat com a Llei 9/1987, de 12 de juny, d'òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de les administracions públiques.

Per tant, en virtut de la Llei orgànica 11/1985 resta regulat l'exercici del dret de lliure sindicació dels funcionaris públics, en els termes que la llei esmentada preveu, llevat del relatiu als òrgans propis de representació, a la determinació de llurs condicions de treball i a la participació del personal al servei de les administracions públiques, tot el qual va ser regulat inicialment per la Llei 9/1987.

En les normes que han estat comentades, ja s'estableix una clara distinció entre els treballadors per compte aliè, i els funcionaris públics, situant tot el que afecta a aquests últims dins les competències estatal i autonòmiques en matèria de Funció Pública. Per això, l'exposició de motius de la Llei 9/1987



finalitza dient que aquesta llei pretén conjugar el principi de competència exclusiva de l'Estat per determinar les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris amb la potestat autoorganitzativa de les comunitats autònomes, realitzant amb aquesta finalitat una regulació d'aquesta matèria que, sense menyscar la capacitat de les comunitats autònomes per ordenar llurs funcions públiques respectives, permeti garantir la igualtat de tots els funcionaris en l'exercici dels seus drets.

La Llei 9/1987 va ser modificada de manera important per la Llei 18/1994, de 30 de juny. En aquesta, la seva disposició final tercera va preveure que el Govern de l'Estat havia de dictar un reglament, la qual cosa va comportar l'aprovació del Reial Decret 1846/1994, de 9 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'eleccions a òrgans de representació del personal al servei de l'Administració General de l'Estat.

Arribats a aquest punt, la regulació normativa en matèria de llibertat sindical i d'exercici dels drets corresponents per part dels funcionaris públics, ens porta a la vigència, actualment, del Text Refós de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (TREBEP).

El TREBEP regula al capítol IV del Títol III, articles 31 a 46, el dret a la negociació col·lectiva, la representació i la participació institucional, així com el dret de reunió dels treballadors públics. Es tracta d'una regulació extensa i detallada, que arrencant de les previsions constitucionals examinades contribueix a configurar el col·lectiu dels funcionaris públics com a conjunt de treballadors especialment qualificat estatutàriament i, per tant, considerat de manera separada respecte dels treballadors subjectes a una relació laboral, tant treballin aquests últims a l'Administració Pública com al sector privat.

L'article 44 TREBEP preveu la determinació, mitjançant reglament, del procediment per a l'elecció de les juntes de personal i per a l'elecció de delegats de personal, si bé tenint en compte una sèrie de criteris generals que hi preveu.

Aquest desplegament reglamentari a partir del que estableix l'article 44 TREBEP no ha estat dut a terme. En relació amb això, el TREBEP en la seva disposició transitòria cinquena diu que en tant es determini el procediment electoral general previst en l'article 39 d'aquest estatut (el qual es dedica a regular els òrgans de representació), es mantindran amb caràcter de normativa bàsica una sèrie d'articles de la Llei 9/1987 (13.2, 13.3, 13.4, 13.5, 13.6, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 28 i 29). D'entre aquests articles, el 27 es dedica precisament a l'acte de votació el qual es preveu que es farà dipositant les paperetes corresponents en urnes tancades.

En conseqüència, la manca de desplegament del TREBEP en la matèria que ens ocupa comporta la vigència, encara actualment, de la regulació indicada sobre eleccions sindicals als centres de treball de les Administracions Públiques que es conté a la Llei 9/1987, i que es desplega mitjançant el Reial decret 1846/1994.



Tercera. Competència de la Generalitat de Catalunya en matèria de Funció Pública.

Amb finalitat recordatòria, de conformitat amb el repartiment de competències que deriven de la CE (arts. 149.1.18 i 149.3) i de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (art. 136):

- Correspon a l'Estat determinar les bases del règim estatutari dels funcionaris de les administracions públiques.
- Correspon a la Generalitat de Catalunya, respectant el principi d'autonomia local, la competència exclusiva sobre el règim estatutari del personal al servei de les administracions públiques catalanes i sobre l'ordenació i l'organització de la funció pública, sense perjudici del que es diu a continuació.
- Correspon a la Generalitat de Catalunya, respectant el principi d'autonomia local, la competència compartida per desenvolupar els principis ordenadors de l'ocupació pública, sobre l'adquisició i la pèrdua de la condició de funcionari, les situacions administratives i els drets i els deures i les incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques.
- La competència exclusiva, en matèria de personal laboral, per a l'adaptació de la relació de llocs de treball a les necessitats derivades de l'organització administrativa i sobre la formació d'aquest personal.

De l'exposat queda clar que sempre que es respectin les bases estatals, enteses a la llum de la jurisprudència del Tribunal Constitucional, la Generalitat té una competència extensa (exclusiva) en matèria de Funció Pública, en relació amb la qual es poden distingir dos grups de treballadors públics, com a sotmesos a un règim jurídic clarament diferenciat: els funcionaris públics, sotmesos a una relació de treball estatutària funcional, i el treballadors sotmesos a una relació de tipus laboral.

Les atribucions de la Generalitat de Catalunya en matèria de Funció Pública s'estenen, en tot cas, en tractar-se de la seva pròpia organització administrativa, sobre el personal que des del punt de vista de la relació de treball funcional en depèn, i en tractar-se de l'organització d'altres administracions públiques, com és la local, s'estén sobre el personal vinculat en base a una relació de treball del mateix tipus funcional, en dependència de l'administració concreta a considerar en cada cas. Dit això sense perjudici de les atribucions que li pertocuen en relació amb el personal laboral de l'organització administrativa.



Seguint amb els funcionaris, dins les atribucions de la Generalitat de Catalunya en matèria de Funció Pública, figura tot el relatiu a drets i deures dels funcionaris i, en conseqüència, i d'acord amb les consideracions jurídiques efectuades fins aquí, tot el que sigui procedent en relació amb l'exercici dels drets sindicals i, per tant, també tot el que sigui factible en relació amb l'exercici dels drets referents a l'elecció de les juntes de personal i dels delegats de personal en els centres de treball de l'Administració Pública sobre la qual la Generalitat desplega la competència corresponent.

Caldrà veure més endavant, com s'organitza l'Administració de la Generalitat, des del punt de vista de la determinació del departament o departaments competents, per exercir les competències que li pertocuen en matèria de Funció Pública.

Quarta. Competència de la Generalitat de Catalunya per regular el procediment d'elecció de les juntes de personal i per a l'elecció de delegats de personal, i abast d'aquesta.

L'article 44 TREBEP conté l'habilitació necessària per desplegar-ho reglamentàriament quant al que afecta a l'elecció de les juntes de personal i a l'elecció de delegats de personal dels empleats públics en els centres de treball de les administracions públiques.

Com ha estat exposat, la manca d'aquest desplegament reglamentari comporta que encara sigui vigent el Reial decret 1846/1994, el qual s'aplica, en conseqüència, de manera supletòria. Al respecte, les competències en matèria de Funció Pública que corresponen a la Generalitat de Catalunya, i el fet de què dins aquesta competència s'insereixi el procediment d'elecció pels funcionaris públics de les juntes de personal i dels delegats de personal en els centres de treball corresponents, habilita la Generalitat per regular aquest procediment, tot respectant les previsions que amb caràcter bàsic estableix el TREBEP en aquesta matèria.

En el cas que la Generalitat de Catalunya regulés els procediment complet, s'evitaria l'aplicació supletòria del Reial decret 1846/1994, en disposar d'una normativa reglamentària pròpia.

No obstant l'exposat, la Generalitat no ha endegat un projecte de regulació de tot el procediment d'elecció indicat, sinó solament del sistema de votació electrònica, amb l'objectiu, únicament, de substituir el vot en paper dipositat a l'urna, pel vot electrònic.

A més, aquest objectiu es limita també únicament al personal d'administració i tècnic, és a dir, a personal sotmès a la relació estatutària funcional i, en cap cas, al personal sotmès a la relació laboral. En línia amb això, la regulació pretesa no es refereix, en absolut, a les persones sotmeses a una relació



laboral al sector privat i a les empreses corresponents, ni tampoc a les que treballen a l'Administració de la Generalitat en base a una relació laboral.

Un cop s'arriba a la conclusió de què la Generalitat és competent en matèria de Funció Pública, que és també competent per regular en relació amb el procediment d'elecció d'òrgans de representació del personal funcional al seu servei, i que la regulació pretesa, relativa al vot electrònic en aquestes eleccions no es refereix en absolut ni al personal laboral de la Generalitat i encara menys al personal laboral del sector privat, pertoca determinar quin és el departament de la Generalitat qui deté la competència per dur a terme la regulació esmentada.

Cinquena. Determinació del departament de la Generalitat competent per regular el sistema de vot electrònic a les eleccions d'òrgans de representació dels funcionaris.

La distribució competencial al Govern de la Generalitat, i la realització de les tasques diverses que en són inherents, comporta la distinció d'àrees (els departaments) amb visions diferenciades segons l'àmbit material sobre el qual aquestes àrees projecten les competències respectives, sense perjudici dels aspectes transversals que les afecten, àrees departamentals que actuant conjuntament conflueixen en la voluntat única del Govern.

D'acord amb això, l'article 23.1 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, preveu que el Govern s'organitza en departaments, que integren l'Administració de la Generalitat, la qual cosa s'ha de complementar amb les previsions de la mateixa llei, de conformitat amb les quals es configura el Govern i les atribucions que li pertocuen, tant en conjunt com a tal, com quant al que correspon a cadascú dels seus consellers quan actuen integrats en aquell (arts. 23 i següents de la llei indicada).

Això té com a conseqüència, ja d'entrada, que l'aprovació d'un decret per part del Govern de la Generalitat constitueix una manifestació de la voluntat del Govern com a tal, i no una actuació unilateral d'alguna de les seves parts, dit això sense perjudici de la dinàmica formal i adient sobre interrelació i interdependència entre els diferents departaments de la Generalitat, atesa la vessant també transversal de diverses competències, a part d'altres aspectes, que en ser exercides pels departaments titulars afecten, o poden afectar, impactar o incidir d'alguna manera sobre les competències de la resta.

Quant a l'estructuració departamental de les competències de l'Administració de la Generalitat que cal atendre, s'ha de veure el que preveu el Decret 1/2018, de 19 de març, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competències dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

L'article 3.11 del Decret 1/2018, concreta el que correspon competencialment al DTSF, havent de destacar, pel que interessa en aquest informe, les següents:



“3.11.15 Les relacions laborals i la inspecció de treball.

3.11.16 Les polítiques d’ocupació i la intermediació laboral.”

L’indicat comporta que ja d’entrada **el DTSF no té atribucions en matèria de Funció Pública** quan aquesta es refereix a personal administratiu i tècnic, és a dir, a personal sotmès al règim estatutari funcionarial. I comporta igualment que el DTSF té atribucions en matèria de treballadors sotmesos a la relació laboral i, per tant, i quant al que afecta a la Funció Pública, entesa en termes generals, també sobre els treballadors laborals de l’Administració de la Generalitat.

L’adscripció al DTSF de la Comissió de Seguiment d’Eleccions Sindicals a l’Administració Pública, prevista pel Decret 190/1995, de 13 de juny, la qual resta adscrita a la Direcció General de Relacions Laborals com a òrgan consultiu i d’assessorament, no comporta *per se* una atribució competencial sobre regulació en matèria de personal administratiu i tècnic, la qual cosa queda ratificada per les funcions que li són atribuïdes. Així, examinades aquestes, cap d’elles es refereix als processos d’elaboració normativa relativa als funcionaris, sinó al seguiment de processos electorals sindicals, encara que sigui en l’àmbit de l’Administració Pública. En relació amb aquest últim, les eleccions sindicals són, en tot cas, el punt de connexió que fonamenta la “competència de seguiment” que la direcció general esmentada pot exercir sobre les eleccions sindicals corresponents, i mitjançant aquella comissió però, de cap manera, permet atribuir-li competències de regulació normativa en matèria de funció pública.

L’article 3.12 del Decret 1/2018, concreta el que correspon competencialment al DPDA, en els termes següents:

“3.12.1 L’impuls d’estratègies i avaluació de les administracions públiques i del sector públic, així com la seva estructura i dimensionament, organització, funcionament, coordinació i desenvolupament de l’administració electrònica, la formació del personal al servei de les administracions públiques i la funció pública.

3.12.2 Les telecomunicacions a la societat digital.

3.12.3 Les polítiques de ciberseguretat i de serveis d’identificació electrònica, i d’identitat i confiança digital.

3.12.4 La confecció i la direcció de les polítiques d’innovació del sector de les tecnologies digitals avançades referents a les ciutats intel·ligents, dades massives i tecnologies del mòbil.

3.12.5 Qualsevol altra que li atribueixin les lleis i altres disposicions.”

D’acord amb les atribucions del DPDA en matèria de Funció Pública, de manera coherent se li adscriu l’Escola d’Administració Pública de Catalunya.

Atès l’exposat, **pertoca al DPDA exercir a l’Administració de la Generalitat les competències corresponents a l’àmbit material de la Funció Pública**, tenint al respecte un paper determinant en la concreció de les decisions del



Govern al respecte, i que es manifesta, entre d'altres instruments, també mitjançant les pertinents propostes de decret que l'esmentat departament pugui implementar.

Sisena. Consideració específica del Pla de Govern de la XII legislatura.

De manera complementària, té interès fer referència a les previsions en matèria de vot electrònic que es contenen en els eixos 2 i 3 del **Pla de Govern de la XII legislatura**, atès que el mateix és invocat en els documents procedents tant del DTSF com del DPDA que han estat esmentats als antecedents. Més concretament, s'hi ha de distingir el següent:

-Eix 2. Una economia pròspera, responsable i sostenible. Per un nou model productiu i una fiscalitat justa: MERCAT DE TREBALL I RELACIONS LABORALS – Avançar en el marc català de relacions laborals – Aprovació d'un marc normatiu propi que afavoreixi la implantació del vot electrònic en els processos electorals per a l'elecció de la representació unitària de les persones treballadores.

En els termes d'aquest Eix, pertoca al DTSF impulsar una regulació relativa a la implantació del vot electrònic per a l'elecció de representants dels treballadors sotmesos a una relació laboral, la qual cosa compren tant els treballadors corresponents del sector privat com els treballadors laborals del sector públic de la Generalitat, però no del personal administratiu i tècnic sotmès a règim estatutari funcional.

-Eix 3. Una societat enfortida democràticament, lliure i justa. Per a una governança compartida: GOVERN OBERT I QUALITAT INSTITUCIONAL – Millorar la governança apoderant la ciutadania amb polítiques de transparència, simplificació, eficiència i participació - Impuls del vot electrònic en processos electorals i de participació ciutadana / Fer de Catalunya un nou model de país digital i de governança del segle XXI - Impuls i desplegament d'infraestructures tecnològiques per facilitar el desplegament del vot electrònic a Catalunya.

De la literalitat de l'Eix 3, el DPDA està també habilitat, per voluntat del Govern, per impulsar el vot electrònic en processos electorals, assenyalats en sentit ampli, ja que aquesta habilitació no està referida de manera única i precisa a les eleccions de representants sindicals en l'Administració Pública. Però el cert és que no s'hi conté cap limitació que pugui excloure aquesta habilitació del que afecta a processos d'eleccions sindicals relatius a funcionaris, els quals es troben sota la competència que pertoca al DPDA en matèria de Funció Pública.

Les atribucions al DTSF i al DPDA respectivament, segons el Pla de Govern de la XII legislatura, **comporta atribucions en matèria de vot electrònic tant a un departament com a un altre**, però sobre àmbits competencials que no s'encavalquen, sinó que es mantenen separats, sense perjudici dels aspectes transversals que en cada cas s'hagin d'atendre.



Setena. Títols competencials determinants.

En conseqüència, d'acord amb el contingut de les consideracions jurídiques efectuades fins aquest moment, els títols competencials determinants de la competència última d'un departament de la Generalitat per regular el sistema de vot electrònic en els processos d'eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, són els següents:

- **Funció Pública:** La titularitat de la qual, des del punt de vista departamental, corresponen al DPDA.
- **Procés o procediment d'elecció dels òrgans de representació del personal d'administració i tècnic de l'Administració de la Generalitat** (el qual forma part de les normes estatutàries aplicables al personal amb vincle administratiu): En integrar-se aquesta matèria dins l'àmbit de la Funció Pública, la competència per endegar i impulsar la regulació corresponent pertoca al DPDA.
- **Vot electrònic:** Sense perjudici de les competències principals en matèria d'Administració electrònica i tecnologies digitals del DPDA, el DTSF té també atribucions segons el Pla de Govern de la XII legislatura per endegar i implementar una regulació del vot electrònic en l'àmbit dels treballadors sotmesos a una relació jurídica laboral.

No obstant això, és competència del DPDA endegar i implementar la regulació del sistema de vot electrònic en els processos d'eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, segons la normativa que ha estat examinada, a la qual cosa s'afegeix, de manera complementària, el que conté el Pla de Govern de la XII legislatura.

Vuitena. Aspectes formals sobre l'elaboració i la proposta de regulacions normatives pels departaments de la Generalitat en l'àmbit de les competències corresponents.

La Llei 13/2008, del 5 de novembre, estableix (art. 40.2) que els decrets són signats pel president o presidenta de la Generalitat i, si emanen del Govern, també pels consellers que hagin formulat la proposta.

La mateixa Llei preveu al seu article 34 el "Consell Tècnic del Govern", com a òrgan col·legiat de suport al Govern. La seva presidència, la composició, les atribucions i el seu funcionament s'han de regular per Decret, essent membres nats del mateix els secretaris generals de cada departament. D'acord amb això,



el decret que actualment regula el Consell Tècnic és el Decret 413/2011, de 13 de desembre, del Reglament del Consell Tècnic del Govern.

Per altra part, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, regula el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries als seus articles 59 i següents.

D'acord amb aquesta regulació, la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proposant i, en els casos de tramitació conjunta, a les unitats directives designades pels departaments (art. 62.1).

El tràmit de consulta interdepartamental comporta posar en coneixement dels diferents departaments de la Generalitat la iniciativa de què es tracti per tal que aquells puguin formular les observacions que estimin convenientes (art. 66).

Tenint en compte la vessant transversal que ofereix l'exercici de les competències respectives per part dels diferents departament de la Generalitat, així com la coordinació i la conjunció de voluntats que finalment conflueix en la voluntat última i única del Govern, tal i com ja ha estat dit, i la dinàmica formal d'interrelació, col·laboració i cooperació entre les diferents estructures departamentals de l'Administració de la Generalitat als efectes d'aconseguir una implementació de la normativa i de l'acció de Govern que sigui el més adient possible, eficaç, eficient i solvent, sembla que en el cas que ens ocupa no es pot desconèixer que les competències del DTSE en matèria de relacions laborals i, en conseqüència, en matèria sindical dels treballadors, comporta un cert grau de connexió entre algunes competències del DTSE i el DPDA, que faria aconsellable un nivell de relació més ampli entre els dos departaments, als efectes d'impulsar i dur a terme la regulació pretesa pel projecte de decret qüestionat. Dit això sense perjudici de la competència que en el tema examinat sense dubtes pertoca al DPDA.

En aquest sentit, si bé és cert que el DPDA ha sotmès el projecte a la consideració dels sindicats més representatius a la Mesa sectorial, segons consta a la Memòria Justificativa de l'expedient, atorgant un termini per presentar al·legacions, potser això ha estat insuficient, quant al que afecta a l'interès que el DTSE podia tenir sobre aquest assumpte, i sobre com podia considerar que l'havia de tractar a l'hora de relacionar-se amb els col·lectius sindicals en la seva dinàmica habitual i en el seu dia a dia.

En relació amb això, no es pot desconèixer que la previsió al Pla de Govern de la XII legislatura de què el DTSE hagi d'impulsar un marc normatiu propi que afavoreixi la implantació del vot electrònic en els processos electorals per a l'elecció de la representació unitària de les persones treballadores, és un supòsit similar a les atribucions que al respecte pertoqueu al DPDA en matèria de personal administratiu i tècnic.



Com a conseqüència que deriva de l'exposat, és bastant segur que el DTSF haurà de comptar amb el DPDA per a tot el que afecta al sistema de vot electrònic, des del punt de vista del que afecta a la implementació de les polítiques digitals i a l'ús les noves tecnologies, quan el DTSF consideri procedent d'impulsar-ho en el seu àmbit competencial.

Una altra realitat conseqüent a atendre és que el DTSF es pot trobar, en l'exercici de les seves competències en matèria de relacions laborals i sobre l'activitat sindical, amb uns posicionaments dels sindicats amb els quals es relaciona habitualment, que puguin apreciar en la regulació pretesa pel DPDA continguts que puguin qüestionar o que puguin considerar problemàtics si aquella regulació del DPDA després marcarà pauta i model en voler-se implementar quelcom similar en l'àmbit de les relacions laborals.

Al respecte, no es pot desconèixer que cada àmbit material té les seves pròpies problemàtiques i complexitats i qui millor les coneix és precisament el departament que en deté la competència. Per tant, és bastant factible que el DPDA no pugui ser plenament coneixedor de fins a quin punt la regulació que projecta pot afectar, ja sigui més o menys positivament o negativament, l'àmbit relacional del DTSF si no compta més amb aquest.

Finalment, sembla bastant racional que el DTSF hagi de tenir un especial interès per si mateix, i des d'un principi, en tot el que afecta a la regulació projectada i en com s'implementi aquesta, atesa la connexió més o menys intensa entre els dos departaments i que deriva de l'àmbit material "activitats sindicals", i quant a com pot afectar aquesta regulació al seu propi àmbit competencial, en establir el sistema de vot electrònic més adient i que potser respondrà tant en un cas (el del DTSF) com en un altre (el del DPDA) a solucions en principi similars.

III. Conclusions

Atesos els antecedents i les consideracions jurídiques efectuades, es conclou el següent:

- 1.** Correspon al DPDA l'habilitació competencial per impulsar i tramitar una iniciativa reglamentària a fi i efecte d'establir el sistema de votació electrònica per a les eleccions a òrgans de representació del personal d'administració i tècnic al servei de la Generalitat de Catalunya.
- 2.** El DPDA està habilitat legalment, i de manera suficient, per endegar i impulsar per si mateix la regulació pretesa, mitjançant la proposta de decret corresponent elaborada i tramitada en els termes que preveu la normativa vigent.



3. Les competències del DTSF en matèria de relacions laborals i activitats sindicals fa aconsellable un nivell de relació entre els dos departaments (DTSF i DPDA), que vagi més enllà de la consulta interdepartamental al SIGOV i del sotmetiment de l'assumpte a la consideració dels sindicats representats a la Mesa sectorial.

Barcelona, 24 de gener de 2019

Vist-i-plau

Carles Serrano i Núñez
Advocat de la Generalitat

Cèsar Puig i Casañas
Director General de Serveis
Consultius i Coordinació Jurídica