



Nota

Assumpte: Proposta d'ordre per la qual es crea l'Oficina d'assistència en matèria de registre del Districte Administratiu de la Generalitat

1.- Consulta plantejada

El 9 de gener de 2023 l'Assessoria Jurídica del Departament de la Presidència dona trasllat a aquesta Assessoria del text de la proposta d'ordre ressenyada a l'encapçalament, així com de la memòria general i de la d'avaluació d'impacte de les mesures proposades que han estat signades electrònicament el 3 de gener de 2023 per la directora general de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana del Departament de la Presidència i per la Direcció de Serveis del Departament d'Economia i Hisenda. Així mateix, l'Assessoria Jurídica del Departament de la Presidència ha emès un informe jurídic ateses les competències que en matèria d'atenció ciutadana corresponen al Departament de la Presidència d'acord amb l'article 3.1.13 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 i amb la disposició addicional sisena del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'administració digital que estableix que la creació de noves Oficines d'Assistència en Matèria de Registre, s'ha de portar a terme per mitjà d'una ordre de la persona titular del departament competent en matèria d'atenció ciutadana.

L'informe jurídic s'ha emès d'acord amb el que estableix l'article 65 de Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i els articles 4.1 a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'administració de la Generalitat, l'article 19.1 a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, del reglament que desenvolupa la llei anterior.

Així mateix, ateses les funcions que l'article 5.1 lletra a) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda atribueix a la Direcció de Serveis com són les de dirigir i coordinar l'administració, el règim interior i la gestió dels serveis generals del Departament, així com del Districte Administratiu, i dur a terme la coordinació d'aquests serveis en les entitats que en depenen, sota la direcció del secretari o secretària general, i l'article 15.1 lletra i) de l'esmentat Decret 58/2022 que estableix que la Gerència de Serveis Comuns té, entre d'altres funcions, la de garantir l'atenció i l'assessorament a la ciutadania, així com les funcions de registre, en relació amb tots els serveis de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, s'ha considerat convenient que la tramitació de l'ordre sigui conjunta entre ambdós Departament.

Per tant i de conformitat amb les funcions atribuïdes a aquesta Assessoria Jurídica en l'article 24 del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, es procedeix a emetre una Nota jurídica sobre la proposta d'ordre ressenyada.

2.- Conclusions

A la vista dels fonaments jurídics exposats, i un cop examinat el contingut de la proposta d'ordre que es proposa, aquesta Assessoria Jurídica no troba cap impediment jurídic per a la seva tramitació.

3.- Anàlisi Jurídica: Avaluació inicial

a. Objecte

L'objecte de la proposta d'ordre és donar compliment a la disposició addicional sisena del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital, que assenyala que la creació de noves Oficines d'assistència en matèria de registre s'ha de portar a terme per mitjà d'una ordre de la persona titular del departament competent en matèria d'atenció ciutadana.

b. Àmbit competencial i marc normatiu

b.1. Competència de la Generalitat de Catalunya

De conformitat amb l'article 150 de l'Estatut d'autonomia, correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa.

Així mateix, de conformitat amb l'article 4 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment, i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat, 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.

Igualment, l'article 112 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, estableix que correspon 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.

b.2. Marc normatiu

L'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern determina que 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.

En aquest supòsit, l'habilitació per dictar aquesta Ordre es troba continguda a l'esmentada disposició addicional sisena del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'administració digital que estableix que la creació de noves OAMR, s'ha de portar a terme per mitjà d'una ordre de la persona titular del departament competent en matèria d'atenció ciutadana.

No obstant, s'ha considerat procedent la tramitació conjunta de l'ordre ateses les funcions atribuïdes per l'article 5.1 lletra a) i l'article 15.1 lletra i) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda a la Direcció de Serveis i a la Gerència de Serveis Comuns.

Per tot això, les conselleres de la Presidència i d'Economia i Hisenda són competents per dictar l'ordre objecte d'aquesta Nota.

c. Aspectes formals: contingut preceptiu que integra l'expedient i compliment del procediment.

La proposta d'ordre es tramita de conformitat amb el que disposen els articles 59 i següents de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i s'adjunta la documentació que la norma exigeix.

L'article 61 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, disposa que el procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte i l'article 62 de la citada llei prescriu que la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent.

La tramitació d'aquest projecte d'ordre ha estat iniciada per la per la directora general de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana del Departament de la Presidència i per la Direcció de Serveis del Departament d'Economia i Hisenda que impulsa la tramitació conjunta de la proposta d'ordre amb la tramesa i signatura de les memòries preceptives en data 3 de gener de 2023.

c.1 Contingut preceptiu de l'expedient

L'expedient de la proposta d'ordre, de conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, conté la documentació següent:

- a) Una **memòria general** de 3 de gener de 2023 signada electrònicament per la directora general de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana del Departament de la Presidència i per la directora de Serveis del Departament d'Economia i Hisenda, amb la justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen, el marc normatiu en què s'insereix, la relació de les disposicions afectades pel projecte, la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

D'acord amb l'article 70 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i l'article 59 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital, els expedients han de tenir format electrònic i s'han de formar mitjançant l'agregació ordenada de tots els documents que els hagin d'integrar, així com un índex numerat de tots els documents que contingui quan es remeti.

Quant a l'apartat 2.5 de la memòria general relatiu als tràmits de consulta i participació, caldrà tenir en compte les consideracions que s'efectuen a l'apartat c.3 d'aquest informe.

Quant a la entrada en vigor s'ha inclòs una disposició final segona al text del projecte que estableix que aquesta serà als vint dies de la seva publicació. D'acord amb la regla 209 per a l'elaboració de les normes aprovades pel Manual d'elaboració de les normes

de la Generalitat de Catalunya la *vacatio* és el període de temps entre la publicació i l'entrada en vigor de la norma que ha de ser suficient, no només perquè els diferents afectats puguin estar-ne informats, sinó també perquè puguin predisposar-se les condicions i els mitjans indispensables per donar-li una aplicació efectiva. Cal tenir en compte que la regla 208 estableix en relació amb el termini general d'entrada en vigor, que si no es dóna cap indicació respecte aquesta, la norma entra en vigor als vint dies de la seva publicació completa al diari oficial. No obstant, res impedeix que s'incorpori aquesta disposició final única que preveu expressament l'entrada en vigor de la norma als vint dies de la seva publicació.

Un cop analitzada, es considera que la memòria general compleix amb els requisits mínims de contingut que estableix l'apartat 2 de l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost.

- b) Una **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades** de 3 de gener de 2023 signada electrònicament per la directora general de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana del Departament de la Presidència i per la directora de Serveis del Departament d'Economia i Hisenda seguint *les "Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades"*, de 17 de juliol de 2014, efectuades per l'Àrea de Millora de la Regulació de l'Oficina del Govern, del Departament de la Presidència.

Aquestes recomanacions tenen com a finalitat millorar i facilitar a les unitats promotores l'elaboració de la Memòria d'avaluació, i l'aplicació d'aquest esquema s'ha de fer de forma flexible i adaptat pel supòsit de disposició normativa que s'està valorant.

En aquest cas la memòria d'avaluació analitza de manera succinta en consonància amb el caràcter merament organitzatiu i adaptatiu de la norma els aspectes preceptius que estableixen els punts 2 i 3 de l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost. En concret, la memòria fa un anàlisi del context i identifica les opcions de regulació, per passar a analitzar els impactes pressupostari, econòmic i social i normatiu i d'impacte de gènere. Finalitza amb l'apartat d'implementació, seguiment i avaluació.

Quant al primer anàlisi del context s'estableix que la creació de noves OAMR, s'ha de portar a terme per mitjà d'una ordre de la persona titular del departament competent en matèria d'atenció ciutadana d'acord amb el que estableix la disposició addicional sisena del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'administració digital. Per tant, l'opció de regulació en aquest cas és estrictament normativa i l'opció de "no fer res" ha de ser descartada, atès que la intervenció deriva del mandat normatiu ressenyat a la memòria. Quant a l'anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades, inclou els següents informes: un informe d'impacte pressupostari, d'impacte econòmic i social, d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues i d'impacte de gènere.

L'apartat 4 de l'article 64 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, exigeix que quan la unitat directiva que tramita la disposició reglamentària consideri que aquesta no té cap incidència en els pressupostos, aquest informe haurà de justificar de manera motivada l'absència de despesa pública.

Finalment, s'inclou **un informe d'impacte de gènere**, en què es disposa que el projecte no conté cap terme androcèntric ni sexista del llenguatge, ni cap referència a la utilització de termes que suposin discriminació per raó de sexe, i s'ha d'entendre que s'adequa a les previsions del Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, amb l'objecte de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada. No obstant, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones caldrà incloure a l'expedient l'informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones.

c.2 Informes preceptius

- L'informe d'impacte pressupostari de la Direcció General de Pressupostos de conformitat amb l'article 36.1 h) del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda.

El 10 de gener de 2023 des del Departament de la Presidència s'ha sol·licitat informe d'impacte pressupostari a la Direcció General de Pressupostos, que ha enviat un correu electrònic en què posa de manifest que no emetrà informe atès que a la proposta s'indica que no suposa un increment de despesa i d'acord amb les funcions de la direcció general analitzen les propostes d'acords, disposicions i actuacions amb impacte pressupostari dels departaments i entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya.

- L'informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones.

c.3. Compliment del procediment: tràmits de consulta pública i participació ciutadana, informació pública i audiència als interessats, i transparència en els procediments normatius en curs d'elaboració.

a) Tràmits de consulta i participació ciutadana

D'acord amb l'apartat 4 de l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, pot prescindir-se dels tràmits de consulta, audiència i informació pública en el cas de normes pressupostàries o organitzatives de l'Administració autonòmica, com és el cas que ens ocupa.

S'ha inclòs a la memòria general un apartat relatiu als tràmits de consulta i participació, que justifiquen l'excepció del tràmit de consulta pública d'acord amb la naturalesa organitzativa del projecte de disposició, de conformitat amb el que estableix l'apartat 4 de l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i l'apartat 3 de l'article 66 bis, de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, que disposa que: *"Es pot prescindir del tràmit de consulta prèvia si, amb relació a la iniciativa que es considera d'aprovar, es justifica que concorre algun dels supòsits següents: a) El contingut és pressupostari o organitzatiu..."*

Per tant, atès el caràcter organitzatiu de la norma s'entén que es troba dins de les excepcions que la norma preveu per a excepcionar aquest tràmit.

Quant al tràmit de participació ciutadana en l'elaboració de les normes referent a les propostes i suggeriments sobre les iniciatives normatives abans del tràmit d'audiència i informació pública, ex article 69.1, 2 i 3 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, és discrecional i quan ja es disposa d'una primera versió del text del projecte.

La memòria es pronuncia sobre la no procedència d'efectuar aquest tràmit de consulta. Així doncs es dona compliment a les recomanacions efectuades per la Comissió Jurídica Assessora, que en el seu dictamen 178/2018, de 6 de setembre, *"sosté la necessitat que, si la unitat impulsora del Projecte normatiu decideix prescindir del tràmit de participació de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, ho ha de justificar de manera individualitzada."*(dictamen 52/2017)"

Per tant, la unitat promotora incorpora a la memòria general una justificació singularitzada dels motius que l'han portat a no obrir aquest tràmit participatiu, com són el caràcter eminentment organitzatiu de la disposició.

b) Audiència als interessats i informació pública

A l'apartat 2.6 de la memòria general, es justifica breument la no necessitat d'atorgar el tràmit d'audiència de la disposició. Aquesta motivació s'adequa a la previsió continguda a l'article 67.6 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, atès que la norma projectada afecta exclusivament a aspectes d'organització interna de l'Administració. Per tant, la no realització del tràmit d'audiència, es considera ajustat a dret.

Quant a l'apartat 2.6 de la memòria general relatiu a la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública, s'addueix que no procedeix atès el caràcter merament organitzatiu del projecte d'ordre per quant no afecta la posició jurídica de la ciutadania davant de l'Administració de la Generalitat ni s'afecten interessos de col·lectius específics.

L'article 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix que els projectes de disposicions reglamentàries poden sotmetre's a informació pública. Així doncs, la llei condiona el tràmit d'informació pública a la naturalesa de la disposició, apreciada per l'Administració.

Per tant, la motivació de l'absència d'informació pública s'adequa a la naturalesa de la disposició i ve donada perquè la norma afecta exclusivament a aspectes d'organització interna de l'Administració, i per tant, és purament d'ordre intern i de caràcter organitzatiu i no afecta els drets o interessos directes dels ciutadans.

c) Transparència en els procediments normatius en curs d'elaboració.

En la tramitació s'haurà de tenir en compte la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que estableix que en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre la qual s'inclou els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (art. 10.c i d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre).

Així mateix, l'article 42 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública estableix que 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 als efectes de la lletra d) de l'article 10.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, s'ha de publicar la documentació següent: la versió inicial del text de la disposició, de les memòries que l'acompanyen i l'informe jurídic, i en cas que se sol·licitin informes o dictàmens, s'han de fer públics la proposta de text de la disposició normativa objecte de dictamen o informe, els informes o dictàmens emesos i el document que en contingui la valoració. Així mateix al final de la tramitació, s'han de fer públics el text sotmès a aprovació, la versió més actualitzada de les memòries que l'acompanyen, i el text definitiu de la norma aprovada, mitjançant enllaç al diari o butlletí oficial corresponent.

Per donar compliment a aquesta norma caldrà publicar a l'espai web del Departament, que s'hi ha de poder accedir des del portal de la transparència de Catalunya el text de la proposta d'ordre i les seves memòries, un cop hagin estat validades per l'Assessoria Jurídica del Departament de la Presidència mitjançant l'emissió del corresponent informe jurídic, i de la Nota emesa per aquesta Assessoria, i s'hagi adequat el text i les memòries a les consideracions que s'hagin efectuat, i a d'altres informes que hi puguin haver. En conseqüència la documentació a publicar ha d'incloure el text ja revisat, les memòries revisades, i els informes emesos.

d. Aspectes materials: Anàlisi del text de la proposta d'ordre, avaluació de l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

En aquest apartat s'analitza l'adequació de la proposta a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent. S'analitza la versió 1 de la proposta.

El text de la disposició s'estructura en una part expositiva, una part dispositiva, amb quatre articles, i una part final amb una disposició addicional única i una final, d'entrada en vigor.

Pel que fa al títol de la disposició compleix la regla 95 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya del Comitè Assessor per l'Estudi de l'Organització de l'Administració de la Generalitat, que estableix que *"el títol de la disposició ha d'incloure una indicació de l'objecte o de la matèria de què tracti, ja que és el nom de la disposició. Aquest nom té dues funcions: a) identificar i distingir la disposició de què es tracti; b) descriure el contingut essencial de la matèria regulada.*

El preàmbul s'ajusta a la seva finalitat, com és la d'ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte el règim anterior i aclarir el contingut de la disposició. No és molt extens i resumeix de forma succinta els antecedents que es citen, i concreta quin és l'objectiu i la raó de la disposició normativa.

Pel que fa a la part dispositiva, s'estima que s'ajusta al marc normatiu vigent, i dona compliment a la disposició addicional sisena del Decret 76/2020, de 4 d'agost, que estableix que la creació, modificació i supressió de les oficines d'assistència en matèria de registre s'ha de dur a terme per mitjà d'un ordre de la persona titular del departament competent en matèria d'atenció ciutadana.

La proposta d'ordre determina l'objecte (article 1), com és la creació de l'Oficina d'assistència en matèria de registre del Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya, ubicada al

carrer del Foc, 57, de Barcelona; la dependència (article 2), les funcions (article 3) i els dies i horari d'obertura (article 4).

S'incorpora una disposició addicional única sobre que l'aplicació de l'ordre no suposarà un augment de la despesa de funcionament dels serveis ni un increment de la dotació pressupostària ni de retribucions ni d'altres despeses de personal.

Finalment, s'inclou una disposició final relativa a l'entrada en vigor, que es preveu que serà als vint dies de la seva publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

D'acord amb el que s'ha exposat, s'ha de manifestar que des del punt de vista formal, la proposta s'ajusta a les directrius de tècnica normativa establertes a les regles per a l'elaboració de les disposicions de caràcter general i el seu contingut al marc normatiu vigent.

Barcelona,

Olga Mateo Carrera
Cap de l'Àrea d'Assessorament Patrimonial

Advocada de la Generalitat