

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

Memòria general del projecte de disposició

Índex

- 1) Justificació de la necessitat del projecte i adequació d'aquest als fins que es persegueixen
- 2) Marc normatiu
- 3) Relació de disposicions afectades pel projecte, taula de vigències i derogacions resultants
- 4) Competència de la Generalitat sobre la matèria
- 5) Tràmits previs de consulta pública i participació
- 6) Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar tràmit d'audiència
- 7) Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

1) Justificació de la necessitat del projecte i adequació d'aquest als fins que es persegueixen

L'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat de Catalunya la competència exclusiva en matèria d'estructura, regulació, funcionament i articulació territorial dels seus òrgans. Així mateix, l'article 194 de l'Estatut determina que la Generalitat de Catalunya pot establir oficines a l'exterior per a la promoció dels interessos de Catalunya.

Un cop reforçat el desplegament de la xarxa a Europa el Govern, amb la voluntat d'estendre progressivament la xarxa de Delegacions a l'exterior a regions tradicionalment no cobertes per dita xarxa, va fer un primer pas amb la creació de la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a la Mediterrània mitjançant el Decret 246/2018 de 20 de novembre i, posteriorment, amb la creació de les Delegacions del Govern de la Generalitat de Catalunya a l'Argentina, Mèxic i a Tunísia mitjançant el Decret 138/2019, el Decret 139/2019 i el Decret 140/2019, de 25 de juny, respectivament.

No obstant, causes d'una doble naturalesa fan recomanable revisar el contingut d'aquests decrets.

D'una banda, en el marc del Recurs ordinari núm. 290/2019 presentat pel *Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación* contra aquests tres Decrets, el proppassat 25 de novembre de 2019 el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va decidir concedir les mesures cautelars sol·licitades i, en conseqüència, suspendre l'executivitat dels esmentats Decrets.

En aquest sentit, es fa palesa la necessitat de dotar aquestes Delegacions d'una base normativa i documental que esvaeixi els dubtes sobre l'adequació al marc competencial vigent de la possibilitat de la Generalitat de Catalunya de realitzar acció exterior i, en conseqüència, d'establir oficines a l'exterior per a la promoció dels interessos de Catalunya (*veure punt 2. Marc Normatiu*).

D'altra banda, des de l'aprovació dels Decrets 138/2019, 139/2019 i 140/2019, s'havia ja posat de manifest la conveniència de revisar els mandats d'aquestes Delegacions per tal d'adequar-los a les capacitats i recursos amb els que compten.

En aquest sentit, i pel que fa a la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic, l'article 2 del Decret 139/2019, de 25 de juny, preveia el desplegament de les funcions previstes a l'article 26 de la Llei 16/2014, de 4 de desembre, d'Acció exterior i de relacions amb la Unió Europea a un mandat que comprenia no només els Estats Units Mexicans sinó també funcions

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

de prospecció respecte als països de l'Amèrica Central (Belize, la República de Costa Rica, la República d'El Salvador, la República de Guatemala, la República d'Hondures, la República de Nicaragua, i la República de Panamà) i les illes sobiranes del Carib.

No obstant, donat el model organitzatiu de la xarxa de Delegacions del Govern a l'exterior així com els recursos humans i materials que actualment tenen assignats, els primers mesos de funcionament havien posat de manifest les dificultats per cobrir de manera efectiva un mandat d'aquestes dimensions i per dur a terme la necessària planificació basada en la prioritització i concentració de recursos i energies.

En aquest sentit, i fruit d'aquesta constatació, el nou Decret proposa un nou mandat més reduït que reforça l'atenció de la nova Delegació en els Estats Units Mexicans, renunciant a les funcions de prospectiva originalment previstes en relació a les illes sobiranes del Carib i centrant-les exclusivament a l'Amèrica Central.

Malgrat la revisió de l'abast de les Delegacions creades pels Decrets 138/2019 i 139/2019, de 25 de juny, el Govern manté i reafirma la seva voluntat de reforçar la projecció de Catalunya a l'exterior per a promoure els interessos en àmbits concrets, a l'Amèrica Llatina, regió amb uns vincles econòmics i demogràfics de primer nivell. Així, a títol d'exemple, les exportacions catalanes a la regió ascendeixen a uns 4.147,2 milions d'euros en dades de 2017, alhora que la Generalitat de Catalunya disposa d'oficines de promoció de negoci d'ACCIÓ a Buenos Aires, Bogotá, Lima, Santiago de Xile i Sao Paulo. D'altra banda, i des de la perspectiva dels intercanvis humans, la regió acull més de 93.000 catalans i catalanes, 192.000 persones d'origen sud-americà resideixen al nostre país.

Així doncs, i com ja apuntava la Memòria General del Decret 139/2019, de 25 de juny, els vincles amb Mèxic, d'acord amb el Decret 179/2008, de 9 de setembre, i malgrat les seves modificacions posteriors, havien estat ja recollits dins el mandat de la Delegació del Govern als Estats Units. En aquest sentit, aquesta Delegació suposa el reconeixement d'unes relacions institucionals preexistents així com la voluntat de potenciar-les mitjançant la seva assignació a una Delegació pròpia amb presència física al territori mexicà.

Pel que fa a la naturalesa d'aquests vincles, cal senyalar que Mèxic –on Acció hi és present des de l'any 1989– és el principal mercat llatinoamericà per a l'exportació catalana i un dels més rellevants fora d'Europa. L'any 2017 aquestes exportacions van assolir un valor de 1.338 milions d'euros, i segueixen una tendència creixent (+4,1% respecte el 2016). Actualment, hi ha 575 filials catalanes de 373 empreses matriu actuant a Mèxic.

Alhora, i des del punt de vista demogràfic, existeix una important comunitat catalana a Mèxic (la segona més important fora de territori europeu) i a la regió centreamericana (amb un total

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

d'uns 30.200 catalans i catalanes residents). Així mateix, unes 50.000 persones originàries de la regió resideixen actualment a Catalunya.

En aquest sentit, mitjançant la Delegació a la República Mèxic, el Govern busca complementar unes relacions tradicionalment centrades en l'àmbit comercial per tal de potenciar-les i, alhora, maximitzar-ne el potencial desplegant-les al conjunt dels àmbits competencials de la Generalitat i d'acord amb els interessos de Catalunya.

Finalment, el Decret 83/2019, de 24 d'abril, de reestructuració del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència, reestructura la Secretaria d'Acció Exterior i de la Unió Europea, de la qual en depenen la Delegació del Govern davant la Unió Europea i les delegacions del Govern a l'exterior. Així mateix el Decret crea noves unitats que assumeixen funcions respecte les delegacions, com és el cas de la Sub-direcció General de Suport a l'Acció Exterior, dependent de la Direcció de Serveis, que impulsa, coordina i supervisa el funcionament i la gestió ordinària de les delegacions a l'exterior. Els primers mesos d'implantació del Decret 83/2019, de 24 d'abril, aconsellen incidir en el paper d'impuls i supervisió que correspon a la Sub-direcció respecte les funcions que desenvolupa la Delegació.

2) Marc normatiu

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya regula al seu Títol V les relacions institucionals de la Generalitat de Catalunya amb l'Estat, amb les altres comunitats autònomes, amb la Unió Europea i en l'àmbit de la seva acció exterior. En concret, el Capítol III obliga la Generalitat a impulsar la projecció de Catalunya a l'exterior i a promoure els seus interessos en aquest àmbit, respectant la competència de l'Estat en matèria de relacions exteriors, al mateix temps que reconeix la capacitat de la Generalitat per portar a terme accions amb projecció exterior que derivin directament de les seves competències.

Com a una de les eines per dur a terme aquesta tasca, l'article 194 de l'Estatut autoritza la Generalitat a establir oficines a l'exterior per a la promoció dels interessos de Catalunya.

En desplegament d'aquestes previsions estatutàries, l'article 2.a de la Llei 16/2014, del 4 de desembre, d'Acció exterior i de relacions amb la Unió Europea defineix l'abast del concepte d'acció exterior als efectes d'aquesta llei, alhora que regula la representació de la Generalitat a l'exterior. En aquest sentit, entre les unitats de representació institucional que s'hi preveuen, l'article 29.3 estableix que el Govern pot crear delegacions a l'exterior *"en els països que*

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

consideri prioritari per a la promoció dels interessos de Catalunya". En aquest sentit, l'article 31 de la Llei 16/2014 estableix que les delegacions del Govern a l'exterior es creen per decret del Govern.

Ahora, el mateix títol, regula les relacions del Govern amb altres governs (Article 26), relacions a les que el projecte de Decret fa referència al seu article 2 i sobre les quals el Tribunal Constitucional tingué ja oportunitat de pronunciar-se arran del recurs d'inconstitucionalitat 1442/2015 interposat contra la Llei 16/2014, de 4 de desembre, d'Acció exterior i de relacions amb la Unió Europea.

En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Constitucional i, més concretament, el seu fonament jurídic novè relatiu a aquest article 26, desestimava la impugnació presentada pel Govern espanyol en considerar que:

" El art. 26.1 se refiere a las relaciones del Gobierno de la Generalidad "con gobiernos de otros territorios", entendidos naturalmente como territorios de otros Estados. Esta previsión, sin embargo, no puede reputarse inconstitucional pues, de forma similar a lo que hemos razonado para rechazar el recurso contra el art. 6, los objetivos generales que el Gobierno de la Generalidad puede promover en el ejercicio de tales relaciones según este precepto se deben entender necesariamente enmarcados en las acciones con proyección exterior de la Generalidad de Cataluña, circunscritas al ámbito de sus competencias y para la promoción de sus intereses, con respeto de la competencia estatal exclusiva en materia de relaciones internacionales (art. 193 EAC; STC 31/2010, FJ 125, por todas). En modo alguno pueden suponer obligaciones de Derecho Internacional, ni ejercicio del ius contrahendi o del ius legationis, reservados ambos al Estado ex art. 149.1.3 CE. Ello sin perjuicio de que tampoco debe olvidarse que "las relaciones internacionales, en cuanto materia jurídica, no se identifican en modo alguno con el contenido más amplio que posee dicha expresión en sentido sociológico, ni con cualquier actividad exterior" (STC 165/1994, FJ 5).

D'altra banda, i més recentment, 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, va atribuir al Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència les competències en coordinació de l'acció exterior i les relacions exteriors i actuació de la Generalitat davant les institucions de la Unió Europea. I el Decret 83/2019, de 24 d'abril, adscriu la Secretaria d'Acció Exterior i de la Unió Europea a l'estructura del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. Mitjançant l'article 21.2 del Decret 83/2019, de 24 d'abril, de reestructuració del Departament d'Acció Exterior,

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

Relacions Institucionals i Transparència, es determina que les delegacions del Govern a l'exterior depenen de la Secretaria d'Acció Exterior i de la Unió Europea.

El Decret 61/2017, de 13 de juny, de les unitats de representació institucional del Govern a l'exterior estableix l'organització, l'estructura, el funcionament, el règim jurídic, el règim economicofinancer i pressupostari i el rang orgànic o l'assimilació orgànica de les unitats de representació institucional del Govern a l'exterior. Així mateix, el Decret 61/2017, determina al seu article 15 que “les delegacions del Govern a l'exterior es creen per decret del Govern, a proposta del departament competent en matèria d'acció exterior” i que “en el decret de creació hi ha de constar l'àmbit d'actuació bilateral o multilateral, l'àrea territorial i funcional d'influència, la ciutat d'ubicació, les funcions i l'estructura de la delegació”.

En relació amb el règim econòmic i financer, la disposició addicional primera de la Llei 17/2007, de 27 de desembre, de mesures fiscals i financeres, modificada per la Llei 16/2008, de 23 de desembre, de mesures fiscals i financeres, faculta el Govern per establir que la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la Unió Europea i les delegacions del Govern de la Generalitat a l'exterior, ja creades o que es puguin crear, tinguin règim d'autonomia econòmica o financera, tot determinant-ne els aspectes essencials.

3) Relació de disposicions afectades pel projecte, taula de vigències i derogacions resultants

Aquesta proposta de Decret deroga el Decret 139/2019, de 25 de juny, de creació de la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a l'Mèxic.

4) Competència de la Generalitat sobre la matèria

Aquest decret es dicta en virtut de les competències que l'Estatut d'autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat de Catalunya. En concret, l'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria d'estructura, regulació, funcionament i articulació territorial dels seus òrgans.

D'altra banda, l'article 193 estableix que la Generalitat ha d'impulsar la projecció de Catalunya a l'exterior i promoure els seus interessos en aquest àmbit. I, finalment, l'article 194 de l'Estatut determina que la Generalitat de Catalunya pot establir oficines a l'exterior per a la promoció dels interessos de Catalunya.

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

5) Tràmits previs de consulta pública i participació

L'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, disposa que amb caràcter previ a l'elaboració d'un projecte de reglament s'ha de substanciar una consulta pública, a través del portal web de l'Administració competent, en què s'ha de demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, la necessitat i l'oportunitat de la seva aprovació, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.

No obstant això, a l'apartat quart del precepte esmentat es disposa que 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. Així mateix, es pot ometre la consulta pública quan la proposta normativa no tingui un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no imposi obligacions rellevants als destinataris o reguli aspectes parcials d'una matèria.

Tenint en compte la naturalesa essencialment organitzativa del projecte de disposició, que regula les funcions, l'organització, l'estructura, el funcionament, el règim jurídic, el règim economicofinançer i pressupostari de la Delegació del Govern de la Generalitat a Mèxic, es pot entendre que es pot prescindir dels tràmits de consulta, audiència i informació públiques previstos a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

D'altra banda, l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, preveu la participació ciutadana en l'elaboració de les normes i indica els procediments per mitjà dels quals les persones poden exercir aquest dret. Això no obstant, la mateixa llei estableix que aquest dret s'exerceix en relació amb aquelles iniciatives normatives en què per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu. Pels mateixos motius que els al·legats en el paràgraf anterior, es considera que el projecte de decret no té una rellevància suficient per obrir el procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu que s'estableix a l'apartat 1 de l'article esmentat.

Projecte de Decret pel qual es regula la Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya a Mèxic

6) Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar tràmit d'audiència

L'article 67 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, regula el tràmit d'audiència. D'acord amb l'apartat 6 aquest tràmit 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.

Atès el contingut de la proposta normativa, de caràcter eminentment organitzatiu, no s'afecta els drets o interessos legítims de persones o entitats en particular. Tampoc existeixen altres persones o entitats que es puguin sentir concernides més enllà de l'afectació que per a l'interès general representa tota mesura orientada a la millora de l'organització administrativa. Per tant, no es considera necessari efectuar aquest tràmit d'audiència a persones o entitats concretes per la seva particular afectació.

7) Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública

Atès el caràcter organitzatiu de la proposta normativa, que regula les funcions, l'organització, l'estructura, el funcionament, el règim jurídic, el règim economicofinancer i pressupostari de la Delegació del Govern de la Generalitat a Mèxic, i d'acord amb el que s'ha establert a l'apartat cinquè d'aquesta memòria, no es considera necessari efectuar el tràmit d'informació pública.

Barcelona, 18 de desembre de 2019

Mireia Borrell i Porta
Secretària d'Acció Exterior i de la Unió Europea