

**INFORME JURÍDIC PRELIMINAR RELATIU AL PROJECTE DE DECRET PEL QUAL ES DESPLEGA LA LLEI 13/2015, DEL 9 DE JULIOL, D'ORDENACIÓ DEL SISTEMA D'OCUPACIÓ I DEL SERVEI PÚBLIC D'OCUPACIÓ DE CATALUNYA, EN L'ÀMBIT DE LA CONCERTACIÓ TERRITORIAL**

**I. ANTECEDENTS**

**1** - El 16 julio 2015, en el DOGC núm. núm. 6914, es publica la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya. D'acord amb l'article 15.1 d'aquesta Llei, per a facilitar l'encaix en el territori, la coordinació i la integració de les actuacions ocupacionals previstes en el Pla de desenvolupament de les polítiques d'ocupació, el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya (en endavant, SOC) ha de promoure la concertació territorial amb les organitzacions sindicals i empresarials més representatives de Catalunya, les administracions locals i, si escau, les entitats representatives de cada territori.

Així, i per tal de concertar les polítiques ocupacionals al territori, fomentant la participació de les administracions locals i de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives de Catalunya, el SOC ha d'iniciar, amb les administracions locals, un procés d'impuls i de coordinació de fórmules organitzatives de nova constitució establertes sota qualsevol forma jurídica prevista per la legislació local, cercant sempre la màxima eficàcia i eficiència del sistema.

D'acord amb l'esmentat article 15.5 de la 13/2015, del 9 de juliol, el resultat d'aquesta concertació territorial ha de consistir en estratègies, plans o qualsevol altre instrument de planificació territorial, en endavant *estratègies territorials*, que fomentin l'ocupació i el desenvolupament econòmic i que coordinin les iniciatives públiques i privades destinades a la creació d'ocupació.

Així mateix, el SOC ha d'establir contractes programa o altres instruments jurídics adequats de col·laboració i cooperació amb les entitats a què s'ha fet referència.

**2** - La disposició final primera de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, relativa al seu desplegament, faculta el Govern perquè dicti les disposicions necessàries per a desplegar i executar aquesta llei. En aquest sentit, l'apartat 2 d'aquesta disposició estableix que el Govern ha de desplegar els aspectes relacionats amb la col·laboració pública privada, l'àmbit de la concertació territorial i els òrgans de participació, i la coordinació amb el sistema de formació i qualificació professionals.

**3** - En data 10 d'octubre de 2017, el Govern de la Generalitat, a proposta del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, va aprovar posar en coneixement la consulta pública prèvia a l'elaboració del decret pel qual es desenvoluparà la concertació territorial en l'àmbit de l'ocupació. Atesa la finalització de la legislatura, va



decaure la tramitació de la norma, però després de la aplicació de l'article 155 de la Constitució Espanyola, es reprèn la tramitació del Projecte de decret.

Així mateix, i mitjançant el Portal Participa de la Generalitat de Catalunya, s'ha fet la corresponent consulta pública, des del 20 d'octubre de 2017 fins el 13 de novembre de 2017, ambdós inclosos, segons s'indica en la memòria d'Avaluació de l'impacte de les mesures proposades al Decret. Així mateix, i d'acord amb la referida memòria, no es va rebre cap consideració ni aportació.

4 - En data 25 d'abril de 2019, el SOC, tramet a aquesta Àrea Jurídica de Treball i Relacions Laborals el Projecte de decret de desplegament de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'Ordenació del Sistema d'Ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, en l'àmbit de la concertació territorial, la memòria d'Avaluació de l'impacte de les mesures proposades al Decret i la memòria General del Projecte de Decret, que se sotmeten a informe jurídic preliminar per l'inici de la seva tramitació.

5 - Per últim, el Projecte de Decret pel qual es desplega la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'Ordenació del Sistema d'Ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, en l'àmbit de la concertació territorial, ha entrat en fòrum de l'aplicació SIGOV en data 26 de març de 2019 a l'objecte de realitzar el tràmit de consulta interdepartamental.

## II. MARC COMPETENCIAL

L'article 25 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (en endavant, EAC) destaca el dret dels treballadors a la formació i a la promoció professional i a l'accés gratuït als serveis públics d'ocupació, i l'article 30, del mateix cos legal, estableix que totes les persones tenen dret a accedir en les mateixes condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general.

L'article 40 de l'EAC disposa que els poders públics han de promoure les polítiques públiques que afavoreixin l'emancipació dels joves, facilitant-los l'accés al món laboral perquè puguin desenvolupar llur projecte de vida, i l'article 42, que els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i de risc d'exclusió social. L'article 45 disposa que els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per a promoure el progrés econòmic i social de Catalunya i dels seus ciutadans, basats en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats; que han de promoure una distribució de la renda personal i territorial més equitativa en el marc d'un sistema català del benestar; que han d'adoptar les mesures necessàries per a garantir els drets laborals i sindicals dels treballadors, i que han d'impulsar-ne i promoure'n la participació en les empreses i en les polítiques d'ocupació, i disposa que la Generalitat ha de promoure la creació d'un espai català de relacions laborals establert en funció de la realitat productiva i empresarial específica de Catalunya i dels seus agents socials, en què han d'estar representades les organitzacions sindicals i empresarials i l'Administració de la Generalitat. Així mateix, la Generalitat ha d'afavorir el desenvolupament de l'activitat empresarial i l'esperit emprenedor, i també de la societat i l'economia del coneixement, i apostar per un món del treball amb treballadors qualificats, en consonància amb l'estratègia educativa, universitària i industrial.



L'article 152 de l'EAC estableix la competència de la Generalitat per a la promoció de l'activitat econòmica a Catalunya i la competència compartida sobre l'ordenació d'aquesta activitat. Així mateix, l'article 170 del mateix cos legal, reconeix a la Generalitat la competència executiva en matèria de treball i relacions laborals, que inclou en tot cas les polítiques actives d'ocupació, amb la formació de les persones en demanda d'ocupació i dels treballadors en actiu, i també la gestió de les subvencions corresponents; les qualificacions professionals a Catalunya; la intermediació laboral, que inclou la regulació, l'autorització i el control de les agències de col·locació amb seu a Catalunya, i la potestat sancionadora de les infraccions de l'ordre social, en l'àmbit de les seves competències.

Al seu torn, l'article 166 de l'EAC estableix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria de serveis socials, que inclou, entre altres, les prestacions tècniques i econòmiques amb finalitat assistencial o complementàries d'altres sistemes de previsió pública. D'altra banda, la Generalitat exerceix les competències referents a les polítiques d'ocupació per mitjà del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, tot d'acord amb l'establert a la Llei 13/2015, de 9 julio.

Així mateix, l'article 84 de l'EAC estableix les competències pròpies dels governs locals, entre les quals es troba la regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turística, i foment de l'ocupació.

Finalment, indicar que, en base a la referida normativa, es va aprovar la Llei 13/2015, de 9 de juliol d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, la qual preveu en el seu article 15 la regulació de les actuacions de foment de la concertació territorial de les polítiques actives d'ocupació en el marc del sistema d'ocupació de Catalunya, mitjançant el suport a les estratègies territorials.

### **III. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES**

L'objecte d'aquest informe és comprovar que l'expedient disposa de la documentació necessària per iniciar el procediment, així com avaluar l'adequació del text al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa i indicar la tramitació que s'ha de seguir en el procediment per a la seva tramitació i aprovació, tràmits d'audiència i informació pública i emissió dels informes preceptius que corresponguin

Aquest informe jurídic preliminar s'emet en compliment de l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització del serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i d'acord amb el que preveuen l'article 65.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

En aquest sentit, l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, abans esmentat, especifica el contingut de l'informe jurídic preliminar, que es concreta en els apartats següents:



- a) Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 63 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre (articles 61 i següents de la Llei 26/2010).
- b) Verificar que l'expedient conté l'informe d'avaluació de l'impacte regulatori.
- c) Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent, i a les directrius de tècnica normativa.
- d) Indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

A més, caldrà comprovar que s'ha tingut en compte el que es disposa al capítol II, del Títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que regula el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries, així com, el que s'estableix al Títol VI de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, en allò que li sigui d'aplicació per ser legislació bàsica.

#### IV. AVALUACIÓ DE L'EXPEDIENT

Avaluació de l'expedient d'acord amb el contingut de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009:

##### **A).- Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 63 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre (actualment articles 61 i ss de la Llei 26/2010)**

Examinat l'expedient tramès a aquesta Àrea Jurídica de Treball i Relacions Laborals, és comprova que el Projecte de Decret pel qual es desplega l'article 15 de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'Ordenació del Sistema d'Ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, en l'àmbit de la concertació territorial conté:

**Memòria general**, la qual inclou:

- a) La justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen i inclusió al pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020, segons la qual resulta imprescindible desenvolupar les previsions de l'article 15 de la pròpia Llei 13/2015, del 9 de juliol, tot d'acord amb el mandat establert a la disposició final primera, mitjançant el qual el Govern ha de desplegar els aspectes relacionats amb l'àmbit de la concertació territorial. En aquest context es justifica la intervenció per a una regulació, actualment inexistent, de les condicions per impulsar la concertació territorial de les polítiques d'ocupació que les faci més eficaces, efectives i properes als territoris.

El Projecte de decret de desplegament de la Llei 13/2015, de 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, en l'àmbit de concertació territorial està inclòs en el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2019-2020, aprovat per Acord de Govern de 24 d'abril de 2019 i publicat en el Portal de la Transparència de la Generalitat.



b) El marc normatiu en el que s'insereix el projecte de disposició, bàsicament la taula de disposicions afectades, on es preveu el desplegament de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya.

c) La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants:

- Disposicions desplegades: la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya.
- Disposicions derogades: cap.

d) La competència de la Generalitat sobre la matèria, on cal destacar:

- L'article 152 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant, EAC) estableix la competència de la Generalitat per a la promoció de l'activitat econòmica a Catalunya, i la competència compartida sobre l'ordenació d'aquesta activitat.
- L'article 170 de l'EAC reconeix a la Generalitat la competència executiva en matèria de treball i relacions laborals, que inclou en tot cas les següents polítiques actives d'ocupació, la formació de les persones amb demanda d'ocupació i dels treballadors en actiu, i també la gestió de les subvencions corresponents; les qualificacions professionals a Catalunya; la intermediació laboral, que inclou la regulació, l'autorització i el control de les agències de col·locació amb seu a Catalunya, i la potestat sancionadora de les infraccions de l'ordre social, en l'àmbit de les seves competències.
- L'article 114 de l'EAC estableix que correspon a la Generalitat, en les matèries de competència executiva, la gestió i la especificació dels objectius als que es destinen les subvencions estatals i comunitàries europees territorialitzables així com la regulació de les condicions d'atorgament i la gestió, incloent-hi la tramitació i la concessió.

e) Quan al tràmit d'audiència, consta reflectit a la memòria, on s'indica que la tramitació del present Projecte de decret ja es va iniciar l'any 2017, efectuant-se la consulta pública prèvia. En efecte, en data 10 d'octubre de 2017 es va comunicar al Govern, la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret de desenvolupament de la concertació territorial en l'àmbit d'ocupació. Aquesta consulta va estar penjada al Portal Participa de la Generalitat de Catalunya des del 20 d'octubre de 2017 fins el 13 de novembre de 2017, ambdós inclosos, sense que es fessin consideracions ni aportacions, com s'acredita amb l'oportú certificat. Aquest tràmit es va efectuar, en efecte i com preceptua la norma, molt abans de tenir un projecte de decret elaborat.

Així mateix Al respecte de la necessitat d'aquest tràmit participatiu al qual es refereix l'article 69.1 de la Llei 19/2014, cal manifestar que es prescindeix d'aquest tràmit, per la urgència en la tramitació i pel fet que no es considera necessari tenint en compte que es va efectuar el tràmit de consulta pública



prèvia de l'article 133 de l'LPAC, que es preveu la realització dels tràmits d'informació pública i audiència i el compliment de les obligacions de publicitat activa que recull la mateixa Llei 19/2014. S'ha donat compliment, en conseqüència, a la reiterada doctrina de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb aquest tràmit participatiu (entre d'altres, dictàmens 115/2017, 227/2017, 237/2017 i 275/2017).

També consta a la memòria la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència d'acord amb l'article 67.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost. També es considera a la memòria que aquest Projecte de decret s'ha de sotmetre a informació pública, d'acord amb l'article 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, per un termini de quinze dies hàbils, atès que el contingut afecta a la ciutadania i els usuaris del sistema d'ocupació de Catalunya.

**Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades**, que d'acord amb el que preveu la normativa es compon, d'un anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació, així com d'un anàlisi de l'impacte de l'opció proposada, que conté bàsicament:

- a. Una anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació, en que hi consta una identificació del problema, els antecedents que han precedit l'elaboració del Decret, l'establiment dels objectius d'aquesta proposta de Decret i descripció dels components bàsics del desplegament de la concertació territorial i una identificació de les opcions de regulació.
- b. Un informe d'impacte pressupostari, en que s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat de Catalunya, i també les fonts i els procediments de finançament. En relació amb l'impacte pressupostari d'aquesta proposta de Decret, la memòria distingeix 5 tipus de despesa de diferent naturalesa per a la implementació dels seus continguts:
  - 1- Despeses associades a l'elaboració de la norma.
  - 2- Despeses associades als recursos personals/humans.
  - 3- Despeses associades als recursos materials i tecnològics.
  - 4- Despeses derivades del finançament de les actuacions incloses a les estratègies territorials reconegudes.
  - 5- Despeses associades a l'avaluació tant del procés d'implementació d'aquest projecte de Decret com dels serveis i programes finançats.
- c. Un informe d'impacte econòmic social, en que s'avaluen els costos i beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per la realitat social econòmica.



- d. Un **informe d'impacte normatiu**, en que 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.
- e. Un **informe d'impacte de gènere**, on consta que en el moment de redactar l'esborrany de projecte de decret, s'ha tingut en compte la perspectiva d'igualtat de gènere per tal que aquest no contingui expressions pròpies d'un llenguatge sexista, amb l'objectiu de garantir la igualtat entre la ciutadania. A més, d'acord amb el que preveu la normativa, l'Institut Català de les Dones emetrà informe preceptiu d'impacte de gènere.

A l'expedient hi figuren ambdues memòries del projecte de decret, que incorporen la informació que es detalla a l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, i estan signades per la directora del SOC, en data 30 d'abril de 2019.

#### **B).- Verificar que l'expedient conté l'informe d'avaluació de l'impacte regulatori.**

Tal com ha quedat palès en el punt anterior, es comprova, que l'expedient conté l'informe d'avaluació de l'impacte regulatori, tal i com estipula l'apartat b) de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009.

#### **C).- Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent, i a les directrius de tècnica normativa**

L'elaboració i tramitació del Projecte de decret proposat es tramita d'acord amb el que estipula el títol VI de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, i a l'establert al títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, en el qual es regula el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries.

Tal com es preveu en l'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, a la memòria d'avaluació de l'Impacte de les mesures proposades, es deixa pales que en el pla anual normatiu de l'any 2019 es contempla l'elaboració del present projecte de decret, publicat en el Portal de la Transparència de la Generalitat.

Així mateix, d'acord amb el que exposa la referida memòria d'avaluació, i segons l'establert a l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, "amb caràcter previ a l'elaboració del projecte [...] de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública".

En aquest sentit, en data 10 d'octubre de 2017 es va comunicar al Govern, la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret de desenvolupament de la concertació territorial en l'àmbit d'ocupació. Aquesta consulta va estar penjada al Portal Participa de la Generalitat de Catalunya des del 20 d'octubre de 2017 fins el 13 de novembre de 2017, ambdós inclosos, sense que es fessin consideracions ni aportacions, segons consta a l'esmentada Memòria.

Superat el tràmit de consulta pública prèvia, l'aplicació de l'article 155 de la Constitució Espanyola va aturar la tramitació de totes les disposicions normatives en tràmit, entre aquestes, el Projecte de decret de desenvolupament de la Llei 13/2015, de 9 de juliol, en l'àmbit de la concertació territorial.

Actualment, i represa la tramitació del Projecte de decret en qüestió, s'ha considerat que no és necessari tornar a realitzar el tràmit ja efectuat, ates que consta realitzat i sense cap aportació ni observació.

D'una altra banda, i en relació a la consulta prèvia prevista a l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, al respecte de la necessitat d'aquest tràmit participatiu, la unitat promotora d'aquest projecte ha considerat prescindir d'aquest tràmit. Les raons esgrimides són per la urgència en la tramitació i pel fet que no s'ha considerat necessari tenint en compte que es va efectuar el tràmit de consulta pública prèvia de l'article 133 de l'LPAC, que es preveu la realització dels tràmits d'informació pública i audiència i el compliment de les obligacions de publicitat activa que recull la mateixa Llei 19/2014, de 29 de desembre. S'ha donat compliment, en conseqüència, a la reiterada doctrina de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb aquest tràmit participatiu, segons la qual, si bé es tracta d'un de potestatiu, és necessari que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració sobre les raons que han portat a obrir o no aquest tràmit participatiu (entre d'altres, dictàmens 115/2017, 227/2017, 237/2017 i 275/2017).

També es tenen i tindran en compte les previsions contingudes en la Llei 19/2014, del 29 de setembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, així com a l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

Així, i en conclusió, es tracta d'un Projecte de decret l'objectiu del qual és el desplegament reglamentari de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'acord amb el que es preveu a la disposició final primera de l'esmentada Llei. La necessitat d'aquesta regulació, ve fonamentada en la memòria general i en la memòria d'avaluació de l'Impacte de les mesures proposades, que acompanyen el Projecte de decret, i es justifica, entre altres motius, en el fet que s'ha de complir el mandat de la 13/2015, del 9 de juliol.

#### *Consideracions sobre el contingut del Projecte de decret*

El Projecte de decret consta d'un preàmbul, en el qual es posa de manifest que aquest desplegament es fruit de les previsions establertes a la pròpia Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya. En aquest sentit, el Preàmbul es considera suficient i adient per explicar la part dispositiva del Projecte de Decret.

Pel que fa a la resta d'estructura, el Projecte de Decret de desplegament de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic





d'Ocupació de Catalunya, es distribueix, a part del preàmbul, en 24 articles, tres disposicions addicionals, una disposició transitòria i dues disposicions finals.

En aquest sentit, destaquem els següents articles del projecte de decret:

L'article 1 estableix que l'objecte del decret és la regulació de les actuacions de foment de la concertació territorial de les polítiques actives d'ocupació en el marc del sistema d'ocupació de Catalunya, mitjançant el suport a les estratègies territorials, d'acord el que preveu la Llei 13/2015, de 9 de juliol d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya.

La definició de concertació territorial de les polítiques actives d'ocupació la trobem a l'article 4, el qual la configura com el procés d'impuls i diàleg promogut pel SOC i les administracions locals, juntament amb les organitzacions sindicals i empresarials amb la condició legal de més representatives a Catalunya i, si escau, d'altres agents institucionals i actors rellevants i arrelats per al desenvolupament socioeconòmic dels diferents territoris de Catalunya, amb l'objectiu de facilitar l'encaix, la coordinació i la integració de les actuacions ocupacionals previstes en el Pla de desenvolupament de les polítiques d'ocupació (PDPO) en el territori.

Així mateix, i tot d'acord a l'article 15.5 de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, el resultat de la concertació territorial ha de consistir en estratègies, plans o qualsevol altre instrument de planificació territorial, denominades estratègies territorials, les finalitats de les quals són diagnosticar, planificar, coordinar, integrar i, si s'escau, gestionar les polítiques fixades pel Pla de desenvolupament de les polítiques d'ocupació, segons l'establert a l'article 8.2 de la Llei 13/2015, del 9 de juliol. Al respecte, l'article 10 del projecte de decret, relatiu a les estratègies territorials, les defineix com el producte del procés de concertació territorial, mitjançant el qual les entitats promotores dels processos de concertació territorial, manifesten consensuadament voler actuar de manera organitzada, planificada i programada, per aconseguir uns objectius i resultats concrets de foment de l'ocupació de qualitat i de desenvolupament socioeconòmic que ells mateixos han determinat.

L'article 6 estableix les entitats promotores dels processos de concertació territorial, els quals seran promoguts pel departament competent en matèria de treball i el SOC, conjuntament amb les administracions locals, les organitzacions sindicals i empresarials amb la condició legal de més representatives a Catalunya i, si escau, les institucions, actors i entitats rellevants, arrelades i representatives, dels diferents territoris de Catalunya.

L'àmbit territorial on es produeix la concertació de les estratègies territorials s'estableix a l'article 7 del decret i, tot d'acord amb els articles 15.2 i 15.3 de la Llei 13/2015, de 9 de juliol, que estableix com a àmbit de referència de la concertació territorial la comarca.

D'acord amb l'article 11, el marc de referència en matèria de concertació territorial i desplegament de les estratègies territorials a Catalunya s'ha d'establir en un Acord marc per a la coordinació, la cooperació i la col·laboració que s'ha de subscriure entre el departament competent en matèria de treball, i el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, les entitats representatives de les administracions locals i les organitzacions sindicals i empresarials amb la condició legal de més representatives a Catalunya. Aquests Acords marc tenen una vigència de quatre anys. Transcorregut



aquest període se'n pot subscriure un de nou o prorrogar-lo, si s'escau, per un nou període màxim de quatre anys, de comú acord entre les parts. Els continguts i la durada dels Acords marc han de ser aprovats, amb caràcter previ a la seva formalització, mitjançant Acord de Govern.

L'article 18, relatiu als contractes programa i altres instruments de col·laboració i cooperació, tot d'acord amb l'article 15.10 de la Llei 13/2015, de 9 de juliol, estableix que la formalització del suport a les estratègies territorials s'haurà d'establir mitjançant contractes programa o altres instruments jurídics adequats de col·laboració i cooperació amb les entitats que conformen les estratègies territorials. Aquest fet és remarcat a la disposició addicional sisena de la Llei, on s'estableix explícitament que el Govern ha de tendir a reduir la subvenció com a mecanisme de relació amb les entitats del sistema d'ocupació de Catalunya, i fomentar l'establiment de contractes programa o concerts per a garantir l'estabilitat a mitjà termini de les polítiques i de les diferents entitats del sistema.

Els contractes programa o altres instruments jurídics adequats de col·laboració i cooperació tindran una vigència de quatre anys. Transcorregut aquest període se'n podrà subscriure un de nou o prorrogar-lo, si s'escau, per un nou període màxim de quatre anys de comú acord entre les parts i sempre durant el període de vigència de l'Acord marc.

D'acord amb l'article 19 del projecte de decret, relatiu al finançament de les actuacions ocupacionals contingudes a les estratègies territorials que se subvencionin en el marc del contractes programa o altres instruments jurídics adequats de col·laboració i cooperació, s'han de finançar amb càrrec al pressupost del departament competent en matèria de treball i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya. Així mateix, també hauran de comptar amb el cofinançament de les administracions locals, segons preveu l'article 1.g) de la Llei 13/2015, de 9 de juliol, sens perjudici d'altres fons addicionals de finançament que puguin complementar les polítiques d'ocupació. Així mateix, el cofinançament per part de les entitats que formen part de l'estratègia territorial podrà consistir en el finançament directe dels projectes a executar mitjançant aportacions dineràries, o d'altres recursos en funció de les característiques dels projectes a executar.

S'ha d'assenyalar que, tot i que hi ha alguns articles de redacció igual i/o similar als articles de la pròpia Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, entenem que aquesta redacció s'ha efectuat d'aquesta forma per facilitar la comprensió del Projecte de Decret i utilitzar una terminologia anàloga a la de la Llei que es pretén desplegar.

El present Projecte de Decret conté tres disposicions addicionals.

La Disposició Addicional primera fa referència als Serveis Ocupacionals, els quals tenen l'encàrrec d'oferir una primera atenció i serveis bàsics d'orientació a les persones que inicien processos de col·locació, i han de participar en la formulació i en l'aplicació de les estratègies territorials.

La Disposició Addicional segona estableix que l'oferta de qualificació professional per a l'ocupació als territoris s'ha d'adequar a les estratègies territorials.

La Disposició Addicional tercera fa referència al serveis ocupacionals susceptibles de ser cofinançats, els quals seran els corresponents al marc competencial del



departament competent en matèria de treball i el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, i es podran integrar amb altres polítiques d'ocupació, d'acord amb la normativa vigent que li sigui transferida per l'Estat per a la gestió integral de les mateixes.

El Projecte de Decret conté una Disposició Transitòria mitjançant la qual el departament competent en matèria de treball i el Servei Públic d'Ocupació de Catalunya prendran les mesures necessàries quan a la dotació adequada de recursos humans i tècnics per tal de garantir l'aplicació d'aquest Decret, i facilitarà al seu personal la formació adequada i continuada per a assolir els objectius que se'n deriven.

Finalment, aquest projecte de decret compta amb dues Disposicions Finals, la primera de desplegament i execució del decret, i la segona, d'entrada en vigor, disposa que l'entrada en vigor del Decret serà a l'endemà de la seva publicació, tot d'acord amb la justificació que consta a les memòries justificatives del present projecte.

Un cop analitzats els preceptes esmentats, es comprova que la regulació del Projecte de decret de desplegament de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, s'ajusta a les previsions de la Llei d'ordenació del sistema d'ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, així com, a la normativa vigent.

**D).- Indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats**

Planificació normativa

En la documentació de l'expedient, consta la planificació de la norma. L'article 132 de l'LPAC imposa a les administracions fer públic, anualment, "un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent" (apartat primer). I afegeix: "Una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent."

Cal advertir, però, que la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional ha declarat la totalitat d'aquest article contrari a l'ordre constitucional de competències i, per tant, no aplicable als procediments reglamentaris de l'Administració de la Generalitat. Així, doncs, la Generalitat ha fet constar, en el Portal de Transparència de la web Govern obert, el següent: "No s'ha publicat el pla anual normatiu 2018 per la Sentència 55/2018, de 24 de maig de 2018, que declara l'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, contrari a l'ordre constitucional de competències."

Sobre aquesta qüestió, relativa a la planificació normativa, la Comissió Jurídica Assessora, ha expressat en diversos pronunciaments (dictàmens 82/2019, 89/2019 i 103/2019, entre d'altres) que la Sentència 55/2018, en declarar no aplicable el precepte de l'article 132 de l'LPAC, determina la referència necessària a la regulació dels instruments de planificació normativa de què es doti, si escau, la Generalitat. En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 62.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, ja preveu que la iniciativa normativa s'ha d'exercir "de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials", i, en general, la planificació

normativa s'ha de considerar un instrument al servei de la seguretat jurídica, tal com recullen les millors pràctiques en aquesta matèria presents en l'ordenament europeu i el dret comparat.

I és que la planificació de la potestat normativa és un instrument al servei de la seguretat jurídica, principi que no solament implica generar confiança sobre el que diu la normativa vigent, sinó també sobre l'evolució raonable de l'ordenament jurídic, tal com es reconeix d'una manera expressa en l'article 62 de la Llei catalana 19/2014, que preveu la necessitat que la iniciativa normativa s'exerceixi de tal manera que el marc normatiu resultant sigui previsible.

### Consulta pública

L'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, estableix que amb caràcter previ a l'elaboració d'un projecte de reglament, se substanciarà consulta pública a través del portal web de l'Administració competent, en la que se sol·licitarà l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives, potencialment afectats per la futura norma.

Pel que respecta a aquest tràmit, posar de manifest que l'article 69, de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern regula el procediment de participació ciutadana en l'elaboració de normes, que és un procediment potestatiu i mitjançant el qual les persones tenen el dret de participar, amb la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública, quan 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.

Per tal de donar compliment al que s'ha exposat, i d'acord amb el que consta a la memòria d'avaluació de l'Impacte de les mesures proposades, en data 10 d'octubre de 2017 es va comunicar al Govern, la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret de desenvolupament de la concertació territorial en l'àmbit d'ocupació.

Així mateix, aquesta consulta va estar penjada al Portal Participa de la Generalitat de Catalunya des del 20 d'octubre de 2017 fins el 13 de novembre de 2017, ambdós inclosos, i d'acord amb el que s'exposa en la memòria d'avaluació de l'Impacte de les mesures proposades, no es va rebre cap consideració ni aportació.

Finalment, respecte de la necessitat del tràmit participatiu al qual es refereix l'article 69.1 de la Llei 19/2014, cal indicar que, d'acord amb el que consta a la memòria d'avaluació de l'Impacte de les mesures proposades, es prescindeix d'aquest tràmit, per la urgència en la tramitació i pel fet que no es considera necessari tenint en compte que es va efectuar el tràmit de consulta pública prèvia de l'article 133 de l'LPAC, que es preveu la realització dels tràmits d'informació pública i audiència i el compliment de les obligacions de publicitat activa que recull la mateixa Llei 19/2014. S'ha donat compliment, en conseqüència, a la reiterada doctrina de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb aquest tràmit participatiu (entre d'altres, dictàmens 115/2017, 227/2017, 237/2017 i 275/2017).

### Tràmit interdepartamental

Posar de manifest que d'acord amb l'article 66 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost i l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, el Projecte de decret, acompanyat de la documentació corresponent i d'aquest informe jurídic preliminar, s'ha incorporat al portal SIGOV, per realitzar el tràmit d'audiència interdepartamental, és a dir, la posada en coneixement dels diferents departaments per tal que puguin formular les observacions que estimin convenientes prèviament als tràmits d'audiència i d'informació pública. Al respecte, la present proposta de decret consta incorporada a SIGOV, apartat FORUM, núm.SIG19TSF0388, des del 26/3/2019.

### Audiència als interessats

D'acord amb el que disposa l'article 67 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, i d'acord amb el que preveu la memòria general del projecte, es preveu atorgar tràmit d'audiència pública mitjançant les institucions que es relacionen a continuació, per un termini de quinze dies hàbils:

- a) Organitzacions empresarials amb la condició legal de més representatives a Catalunya: FOMENT i PIMEC.
- b) Organitzacions sindicals amb la condició legal de més representatives a Catalunya: CCOO i UGT.
- c) Associacions municipalistes: Federació de Municipis de Catalunya (FMC) i Associació de Catalunya de Municipis (ACM)

### Informació Pública

Pel que respecta al tràmit d'informació pública, i tal com consta en la memòria general del projecte, tot d'acord amb l'article 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, es preveu sotmetre a tràmit d'informació pública el present projecte, per un termini de quinze dies hàbils, atès que el contingut afecta a la ciutadania i els usuaris del sistema d'ocupació de Catalunya. A aquests efectes, es publicarà el corresponent edicte al Diari oficial de la Generalitat de Catalunya.

### Petició d'informes

Segons l'article 64.1 de la Llei 26/2010, "Els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre [...] dels informes preceptius i els que sol·liciti l'òrgan instructor". En el cas examinat, alhora que es fan els tràmits d'audiència i d'informació pública, es podrà procedir a la petició d'informes necessaris d'òrgans que hauran de conèixer la iniciativa, així:

.- Informe de Informe de l'Àrea d'Organització de l'Administració i del Sector Públic de la Direcció General de Modernització i innovació de l'Administració, atès que té atribucions pròpies pel que respecte l'estructura, dimensionament, organització, funcionament, i cooperació amb l'Administració local de Catalunya, en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya, tal com disposa l'article 36.b) del Decret 262/2016, de 7 de



juny, de reestructuració del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge.

.- L'Institut Català de les Dones, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, en la redacció donada per la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes.

- L'informe d'impacte pressupostari de la Direcció General de Pressupostos del Departament de Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, de conformitat amb l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009.

- L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en tant és necessària la participació d'aquest organisme, i tot d'acord amb l'article 36.4 del Reglament europeu de protecció de dades, i amb els articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

.- Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya, en tant que el Consell ha d'emetre informe sobre els projectes de decret del Govern que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació.

.- Comissió de Govern Local de Catalunya, d'acord amb les seves funcions haurà d'emetre informe sobre els avantprojectes de llei i els projectes de reglament que afectin el règim local, com és el present projecte de decret aquí en aquest cas concret, per tant, d'acord amb el que disposa l'article 70 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost i l'article 193.1 a) del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la llei municipal de Catalunya, caldrà el seu informe, atès que formen part de la comissió representants dels ens locals.

.- Caldrà consultar el Consell de Govern Locals, ja sigui en el tràmit d'audiència o amb l'emissió d'un dictamen, d'acord amb la Llei 12/2010, de 19 de maig, que el regula.

.- Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, d'acord amb l'article 69 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, i l'article 8.2.b de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.

### Transparència

Per la seva banda, l'article 10 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix determinades obligacions de publicitat activa en l'elaboració de les normes.

Així, en aplicació del principi de transparència, durant el procés de tramitació de la norma caldrà donar compliment al que disposa l'article 10.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, que regula la informació de rellevància jurídica que l'Administració ha de fer pública. Cal publicar els procediments normatius en curs d'elaboració amb indicació de l'estat de tramitació en que es troben.

D'acord amb el document aprovat per la Comissió Interdepartamental de transparència i accés a la informació pública, aquest apartat es refereix a la informació de l'estat de la tramitació del procediment específic. La publicitat es resol amb la publicació al web



del departament del procediment normatiu en curs d'elaboració i de l'estat de tramitació, seguint els documents criteris cronològics i de rang jeràrquic. (memòries, diverses versions de la disposició, valoracions dels documents originats). Aquesta informació s'ha de publicar en el moment en que se sotmetin als tràmits d'audiència i d'informació pública i quan se sol·licitin els dictàmens dels òrgans consultius corresponents. Aquesta publicitat s'ha de mantenir després de finalitzat el procediment d'elaboració de la norma.

## V. TRAMITACIÓ

A partir de l'emissió d'aquest informe preliminar els tràmits a seguir de l'expedient hauran de ser:

- Un cop transcorregut el termini dels 15 dies d'exposició en la consulta interdepartamental del SIGOV, la iniciativa podrà ser proposada per la seva aprovació al Consell Tècnic apartat II.
- L'audiència i el tràmit d'informació pública a les corresponents entitats, durant un termini de 15 dies. Val a dir que la informació pública pot coincidir temporalment amb l'audiència.
- Petició d'informes als òrgans competents per informar la proposta, aquesta petició es pot fer alhora que es desenvolupa l'audiència i la informació pública.
- Elaboració per part de la direcció o unitat competent per tramitar el Projecte de decret d'un informe o memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública, i informe, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas, i si escau informe jurídic complementari per part d'aquesta Àrea Jurídica.
- El text revisat, amb la documentació completa, s'ha de sotmetre de nou a la consideració del Consell Tècnic (apartat III b), amb caràcter previ a la sol·licitud de dictamen del Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya, d'acord amb el que disposa la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, ja que el projecte afecta a matèries socioeconòmiques, i també a l'informe de la Comissió de Govern Local.
- Informe jurídic final, d'acord amb l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, i l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009.
- Amb caràcter previ a la sol·licitud del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, s'ha de sotmetre la Proposta a informe del Consell Tècnic, (apartat III b), seguidament, caldrà que el projecte de decret, acompanyat de l'expedient complet, degudament numerat i amb un índex, sigui dictaminat per la Comissió Jurídica Assessora.
- Finalment, caldrà tramitar novament la introducció del Projecte de decret a l'ordre del dia del Consell Tècnic per a la seva aprovació amb caràcter previ a l'aprovació definitiva per part del Govern.



## CONCLUSIÓ

D'acord amb les consideracions jurídiques exposades en relació amb el Projecte de decret de desplegament de la Llei 13/2015, del 9 de juliol, d'Ordenació del Sistema d'Ocupació i del Servei Públic d'Ocupació de Catalunya, en l'àmbit de la concertació territorial, aquesta Àrea Jurídica constata que s'adequa a la normativa que desplega i a la resta de normativa vigent, i l'informa favorablement.

Barcelona

Vist-i-plau

Montserrat Escribano Manresa  
Responsable d'Assessorament

Yolanda Aguiló Manjón  
Cap de l'Àrea Jurídica