



Informe jurídic preliminar

Assumpte:

Projecte d'ordre per la qual s'aprova el contingut de la documentació tècnica per efectuar la intervenció administrativa per part de la Generalitat, prevista a la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis, així com el model de certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis.

Sol·licitant: Direcció General de Prevenció, Extinció d'incendis i Salvaments

Antecedents

Es sol·licita informe a aquesta Assessoria Jurídica sobre el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el contingut de la documentació tècnica per efectuar la intervenció administrativa per part de la Generalitat, prevista a la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis, així com el model de certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis.

L'expedient consta, en data d'informe, dels documents següents:

- Memòria de valoració en relació amb la consulta pública prèvia, signada per director general de Prevenció, Extinció d'incendis i Salvaments en data 5 d'abril de 2024.
- Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades pel Projecte d'ordre signada per director general de Prevenció, Extinció d'incendis i Salvaments en data 5 d'abril de 2024.
- Memòria general relativa al Projecte d'ordre signada per director general de Prevenció, Extinció d'incendis i Salvaments en data 5 d'abril de 2024.

De conformitat amb el que preveu l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat, aquesta Assessoria Jurídica emet el corresponent informe jurídic preceptiu.

Conclusions

El Projecte d'ordre objecte d'aquest informe jurídic es considera ajustat a dret i s'informa favorablement per tal que prossegueixi la seva tramitació.

Anàlisi Jurídica:

I. Objecte

El Projecte d'ordre que se sotmet a informe té per objecte aprovar el contingut de la documentació tècnica per efectuar la intervenció administrativa per part de la Generalitat, de Catalunya, establerta al capítol III del Títol IV de la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de



prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis, així com el model de certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis.

Actualment, es troba vigent l'Ordre INT 320/2014, de 20 d'octubre, per la qual s'aprova el contingut de la documentació tècnica per efectuar la intervenció administrativa per part de la Generalitat de Catalunya, establerta a la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis, i també el model de certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis.

L'Ordre esmentada preveu la documentació tècnica per al control preventiu establert a l'article 22 de la Llei 3/2010; el certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis, per dur a terme l'acte de comprovació establert a l'article 25 de la mateixa Llei; i la documentació tècnica per a la intervenció administrativa en activitats de caràcter esporàdic o puntual establerta a l'article 23 de la Llei de referència.

Tal com s'estableix a la memòria general del Projecte d'ordre, ateses les novetats legislatives que s'han anat produint des de l'entrada en vigor de la norma, es fa necessari modificar-la i adaptar-la al context actual.

En aquest sentit, la Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica, va incorporar l'article 22 bis a la Llei 3/2010 per a recollir l'informe preceptiu per risc d'incendis que s'aplica a les activitats de l'annex I de la Llei 3/2010, considerades de risc important que no són objecte de cap altra modalitat d'intervenció, però que cal regular per raó del bé jurídic que s'ha de protegir.

D'altra banda, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, va establir un nou model d'administració electrònica en la tramitació de procediments administratius, que incorporava la obligatorietat de determinats col·lectius de relacionar-se amb l'administració a través de mitjans electrònics.

Així mateix, en l'àmbit de l'activitat empresarial, cal destacar l'aprovació de la Llei 18/2020, del 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica, que té per objecte establir un marc regulador per a crear un entorn més favorable a l'activitat econòmica i facilitar la competència i la inversió, d'acord amb la normativa de procediment administratiu i el model català d'administració digital. La disposició final tercera de la Llei esmentada va modificar l'article 20 de la Llei 3/2010, relatiu a la intervenció municipal i l'article 25 sobre l'acte de comprovació.

Cal tenir en compte, també, que d'acord amb la memòria general, el Projecte d'ordre defineix la documentació tècnica que ha de contenir el projecte de protecció contra incendis d'obres o activitats corresponent, tenint en compte la Norma UNE 157653, *Criteris generals per a l'elaboració de projectes de protecció contra incendis en edificis i establiments*, adaptada al cas particular, incloent la justificació del compliment de la reglamentació tècnica específica de prevenció i seguretat en matèria d'incendis que sigui d'aplicació. L'esmentada norma UNE, elaborada pel comitè tècnic AEN/CTN 157 té per objecte establir les consideracions generals que permetin precisar les característiques que han de satisfer els projectes de protecció contra incendis a fi que siguin conformes per tal de materialitzar l'objecte del projecte, i per tal d'obtenir-ne l'aprovació o registre administratiu si procedeix. La remissió a aquesta norma UNE es fonamenta en el seu

contingut tècnic acreditat, que recull a nivell de detall l'experiència del sector en aquest àmbit.

II. Àmbit competencial i normatiu

L'article 132 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya la Generalitat disposa la competència exclusiva en matèria de protecció civil, que inclou, en tot cas, la regulació, la planificació i l'execució de mesures relatives a les emergències i la seguretat civil, i també la direcció i la coordinació dels serveis de protecció civil, que inclouen els serveis de prevenció i extinció d'incendis, sens perjudici de les facultats dels governs locals en aquesta matèria, respectant el que estableixi l'Estat en exercici de les seves competències en matèria de seguretat pública.

La Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis regula, a l'article 9.1, que les competències de l'Administració de la Generalitat en prevenció i seguretat en matèria d'incendis les exerceixen el departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis i els òrgans que en depenen, sens perjudici de les competències que puguin correspondre a altres departaments de la Generalitat competents en matèries connexes. Entre aquestes competències s'inclou dur a terme la intervenció administrativa que correspon a d'Administració de la Generalitat.

El capítol III de la Llei esmentada regula el règim d'intervenció administrativa per part de l'Administració de la Generalitat.

D'acord amb l'article 21 de la Llei 3/2010 s'estableixen les intervencions següents:

- a) Intervenció prèvia. La intervenció administrativa prèvia consisteix en un control preventiu que té la finalitat de determinar, a la vista dels projectes tècnics corresponents, que l'establiment, la infraestructura o l'edifici projectats compleixen les mesures de seguretat en cas d'incendi establertes per la normativa aplicable. La intervenció prèvia es pot fer abans de l'inici de l'activitat o de la construcció o de la modificació significativa de l'establiment, la infraestructura o l'edifici corresponents.
- b) Intervenció de comprovació. La intervenció administrativa de comprovació es fa immediatament abans de l'inici d'una activitat, de la posada en funcionament d'un establiment o una infraestructura, de l'ocupació d'un edifici o d'una modificació significativa d'aquests, i consisteix en un acte de comprovació, efectuat in situ en els termes que estableix aquesta llei i com a requisit indispensable per a l'inici de l'activitat, que té la finalitat de garantir que es compleixen totes les prescripcions establertes per la legislació sectorial aplicable en prevenció i seguretat en matèria d'incendis i, específicament, les establertes per la llicència o autorització de la modificació sol·licitada.
- c) Intervenció posterior a l'inici de l'activitat. La intervenció administrativa posterior a l'inici de l'activitat, a la posada en funcionament l'establiment o la infraestructura o a la construcció i ocupació de l'edifici consisteix en inspeccions de control i, si escau, a l'aplicació del règim sancionador corresponent, per tal que els establiments i els edificis existents compleixin la normativa que els és aplicable en matèria de seguretat en cas d'incendi.

Pel que fa a la intervenció prèvia, l'article 22 estableix que el control preventiu de l'Administració de la Generalitat es fa per mitjà de l'emissió dels informes de prevenció d'incendis corresponents, els quals han de ser sol·licitats preceptivament en tots els supòsits que es detallen a l'annex 1 de la mateixa Llei per l'Administració responsable de tramitar la llicència d'obres o activitats, segons que correspongui, o l'autorització de les modificacions significatives corresponents, tan aviat com aquesta Administració disposi de la sol·licitud de llicència o autorització corresponent.

Així mateix, l'apartat 3 del mateix article 22 determina que, en els casos en què el control preventiu de l'Administració de la Generalitat sigui preceptiu, els sol·licitants de la llicència han de presentar a l'Administració responsable de tramitar-la el projecte tècnic d'obres o activitats corresponent signat per un tècnic o tècnica competent, el qual, sens perjudici del que estableixi la normativa que li sigui aplicable, ha de contenir la documentació que s'estableixi per ordre del conseller o consellera del departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis.

D'altra banda, l'article 22 bis de la Llei, incorporat per la Llei 16/2015, de 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i d'impuls de l'activitat econòmica, estableix que per a exercir activitats subjectes a control preventiu de la Generalitat, d'acord amb aquesta llei, que no requereixen llicència d'obres ni tampoc llicència per establiments oberts al públic, cal l'obtenció d'un informe preceptiu per risc d'incendi que l'interessat ha de sol·licitar presentant el document de sol·licitud, acompanyat de la documentació establerta per l'article 22, a l'ajuntament on s'ha d'exercir l'activitat on hi haurà la instal·lació o l'establiment.

També, per al cas de les activitats de caràcter esporàdic o puntual, l'article 23 de la Llei 3/2010, determina els supòsits d'aquest tipus d'activitats que, pel seu nivell de risc important, requereixen intervenció administrativa per mitjà d'un informe preceptiu i vinculant per a l'autorització que s'hagi de concedir, emès per la direcció general competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis.

Pel que fa a la intervenció de comprovació, l'article 25 de la Llei 3/2010, del 18 de febrer, determina que la intervenció administrativa de l'Administració de la Generalitat immediatament anterior a l'inici d'una activitat, a la posada en funcionament d'un establiment o d'una infraestructura o a l'ocupació d'un edifici, o a una modificació significativa d'aquests, s'efectua, amb caràcter general en els supòsits subjectes al control preventiu de l'Administració de la Generalitat, d'acord amb la secció segona.

Així l'apartat 2 de l'article esmentat disposa que cal sol·licitar a una entitat col·laboradora de l'Administració en l'àmbit de la prevenció i la seguretat en matèria d'incendis, que efectui un acte de comprovació, per a verificar que s'hi compleixen totes les prescripcions establertes per la legislació sectorial aplicable en prevenció i seguretat en matèria d'incendis i, específicament, les establertes per l'autorització o llicència sol·licitada.

L'apartat 6 de l'article estableix que el contingut del certificat acreditatiu de l'acte de comprovació s'ha d'establir per ordre del conseller o consellera del departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis. D'altra banda, l'apartat 5 disposa que, també per ordre del conseller o consellera del departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis, es poden determinar els supòsits que s'exceptuen de l'acte de comprovació, d'entre els que estableix l'annex 1 de la Llei.

D'acord amb l'anterior, doncs, la Generalitat és competent, el Conseller es troba habilitat i el rang de la norma és conforme a la regulació en la matèria.

III. Règim jurídic aplicable al procediment d'elaboració d'aquesta iniciativa

El règim jurídic aplicable al procediment d'elaboració de la norma s'ha d'ajustar a les previsions establertes en el títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Cal tenir present, a més, que la tramitació del Projecte ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que incorpora en l'article 62 els principis generals de millora de la qualitat normativa, i en l'article 69, la participació ciutadana en l'elaboració de disposicions de caràcter general.

Així mateix, cal atènyer-se igualment a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que en els articles 127 a 133 regula la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària i la participació de la ciutadania en el procediment d'elaboració dels reglaments, si bé cal tenir present que, amb motiu de la Sentència 55/2018, de 24 de maig, del Tribunal Constitucional, alguns dels preceptes d'aquest títol, d'una manera total o parcial, van ser declarats contraris a l'ordre constitucional de competències, i per tant, no aplicables als procediments d'elaboració de disposicions reglamentàries autonòmiques, com ha palesat la Comissió Jurídica Assessora en diversos dictàmens (entre tots, destaca el 316/2020).

En aquest punt, cal observar que l'article 178 de la Llei 5/2020, del 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient, va introduir un nou article 66 *bis*, a la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que modificava la participació dels ciutadans en l'elaboració de disposicions reglamentàries. En concret, va afegir determinats elements de qualitat (durada, difusió i document de retorn), així com nous supòsits en què no és necessària aquesta consulta pública prèvia.

IV. Tramitació del Projecte d'ordre i contingut de l'expedient

L'expedient del Projecte que se sotmet a informe d'aquesta Assessoria Jurídica ha estat elaborat pel Departament d'Interior, departament impulsor de la iniciativa d'acord amb les competències que li corresponen en virtut 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.

Analitzat el Projecte d'ordre i l'expedient elaborat, d'acord amb les previsions de l'article 59 i següents de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, es fan les consideracions següents:

1. Documentació que acompanya l'expedient

La documentació que integra el contingut del Projecte d'ordre és la següent:

- Memòria general del Projecte, que inclou la justificació de la necessitat i adequació als fins que es persegueixen, el marc normatiu, la relació de disposicions afectades, la competència de la Generalitat sobre la matèria, la procedència de dur a terme tràmit d'audiència i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.
- Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, a la qual s'incorpora l'anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació; l'anàlisi de les opcions de regulació considerades, l'anàlisi de l'impacte pressupostari, l'impacte econòmic i social, l'impacte normatiu i l'impacte de gènere, la comparació de les opcions de regulació considerades i la implementació, seguiment i avaluació de la norma.

Es conclou que la memòria general i la memòria d'avaluació d'impacte contenen el contingut mínim requerit a l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost.

L'exposat s'entén sens perjudici dels informes preceptius, exposats al punt 3 d'aquest apartat.

2. Tràmits d'obligat compliment

a) Consulta pública prèvia

D'acord amb l'article 66 bis LRJPC i l'article 133 LPACAP, prèviament a l'elaboració del text d'una disposició reglamentària, s'ha de fer una consulta pública a la ciutadania per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat. La consulta s'ha de dur a terme amb relació a l'avaluació preliminar de la iniciativa.

Consta en l'expedient la documentació relativa a aquest tràmit. La consulta es va dur a terme a través del Portal de participació ciutadana de la Generalitat de Catalunya en el període comprès entre el 25 de gener de 2024 al 26 de febrer de 2024.

[Consulta Pública Prèvia a l'elaboració de la documentació tècnica de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis](#)

L'expedient incorpora la memòria de valoració en relació amb la consulta pública prèvia, signada pel director general de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvaments en data 5 d'abril de 2024.

b) Tràmit de participació ciutadana

L'article 69.1 LTAIPBG preveu un tràmit de participació ciutadana. Per a la realització d'aquest tràmit, s'hauria de posar a disposició de la ciutadania el Projecte d'ordre, juntament amb la memòria general i la memòria d'avaluació de les mesures proposades.

Es considera oportú obrir aquest procés participatiu, el qual, per tant, s'ha de dur a terme des de l'inici de la tramitació, i amb antelació als tràmits d'audiència i informació pública.



c) Tràmit d'audiència i informació pública

La memòria general del Projecte estableix que, atès que el seu contingut afecta les actuacions previstes en els articles 22 i 25 de la Llei 3/2010, del 18 de febrer, del 3 d'agost, procedeix, d'acord amb l'article 67 de la Llei 26/2010, atorgar audiència a les entitats col·laboradores de l'Administració que actualment operen en l'àmbit de la prevenció i seguretat en matèria d'incendis en virtut de la Llei 3/2010, abans esmentada, i del Decret 42/2015, de 24 de març, de regulació de les entitats col·laboradores de l'Administració en matèria de prevenció i seguretat corresponents al departament competent en matèria de seguretat pública. Aquestes entitats són les següents:

- AB-Aucatel Inscripción y control, SLU
- AB-EIC Control Reglamentario, SL
- Addient Empresa Certificadora, SLU
- Bureau Veritas Inspección y Testing, SL Unipersonal
- Cecam, SLU
- Dekra Industrial, SAU
- Entidad Integral de Control, SL
- OCA Inspección Control y Prevención, SAU
- SGS Tecnos, SA
- TÜV Rheinland Ibérica Inspection, Certification & Testing, SA
- TÜV SÜD ATISAE, SAU

Pel mateix motiu, procedeix també atorgar tràmit d'audiència a l'Associació d'Entitats Ambientals de Control (AdEAC), que agrupa les entitats inicialment sorgides arran de la ja derogada Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental i entre les quals figuren entitats actualment autoritzades per a actuar com a entitats col·laboradores de l'Administració en l'àmbit de la prevenció i la seguretat en matèria d'incendis.

D'altra banda, escau també atorgar tràmit d'audiència als col·legis professionals que representen els col·lectius de tècnics competents per a l'elaboració de projectes tècnics de prevenció i seguretat en matèria d'incendis, per a l'edificació o per la legalització d'activitats.

En concret, els col·legis professionals de Catalunya dels àmbits de l'arquitectura, l'arquitectura tècnica, l'enginyeria de l'edificació, l'enginyeria industrial i l'enginyeria tècnica industrial.

Així mateix, atès que el contingut d'aquests projectes d'ordres s'insereix en el marc de procediments la tramitació dels quals correspon o pot correspondre a l'Administració local, es considera convenient sotmetre els projectes d'ordres esmentats a tràmit d'audiència a la Federació de Municipis de Catalunya, a l'Associació Catalana de Municipis i, atesa la seva especificitat, a l'Ajuntament de Barcelona, d'acord amb la disposició addicional primera de la Llei 3/2010).

Finalment, tenint en compte l'àmbit de possible afectació, procedeix sotmetre aquests projectes d'ordres a informació pública en els termes que estableix l'article 68 de la Llei

26/2010, del 3 d'agost.

3. Informes preceptius

- a) D'acord amb les previsions de l'article 3.g de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones, cal sotmetre el Projecte a l'Institut Català de les Dones per tal que aquest òrgan emeti el corresponent informe interdepartamental sobre l'impacte de gènere.
- b) D'acord amb l'article 36.1.h del Decret 58/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Economia i Hisenda, es sotmet el Projecte a informe de la Direcció General de Pressupostos.
- c) D'acord amb l'article 7.3.a del Text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, aprovat pel Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, el Projecte no s'ha de sotmetre a informe de la Comissió Tècnica de la Funció Pública.
- d) D'altra banda, tampoc resulta preceptiu en aquest cas, comunicar el Projecte a la Comissió Europea per aplicació de la Directiva UE 2015/1535 per la qual s'estableix un procediment d'informació en matèria de reglamentacions tècniques i de regles relatives als serveis de la societat de la informació (transposada pel Reial decret 1337/1999), o de la Directiva 2006/123/CE, relativa als serveis en el mercat interior (transposada en els aspectes generals per la Llei estatal 17/2009), atès que no ens trobem davant un reglament tècnic.

Així, a efectes de la directiva es consideren reglaments tècnics les especificacions tècniques o altres requisits dels productes o les regles relatives als serveis de la societat de la informació, el compliment de les quals sigui obligatori, *de iure* o *de facto*, per a la comercialització, la prestació de servei o l'establiment d'un operador/a de serveis en un estat membre.

En aquest sentit, el contingut del Projecte d'ordre no innova l'ordenament jurídic emetent noves reglamentacions de caràcter tècnic, si no que concreta la documentació que cal aportar per dur a terme la intervenció administrativa pertinent, la qual ha de complir les exigències bàsiques de seguretat en cas d'incendi establertes en la normativa tècnica tant de caràcter estatal com autonòmica.

4. Sotmetiment a consulta del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, de la Comissió de Govern Local i del Consell de Govern Locals

D'acord amb l'article 2.1 de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, i l'article 24.2 del Decret 43/2007, de 20 de febrer, de desenvolupament de la Llei 7/2005, correspon a aquest Consell emetre dictamen amb caràcter preceptiu, no vinculant i previ a la tramitació corresponent, sobre els projectes de decret del Govern que, pel seu objecte i contingut, tinguin una relació substancial amb les

matèries pròpiament socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, excepte aquells que tinguin per finalitat l'estructuració o organització interna dels departaments de la Generalitat, unitats administratives i del seu personal.

Atès que el contingut de la norma no té una relació substancial amb les matèries pròpiament socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, no es considera preceptiva l'emissió d'aquest dictamen.

D'altra banda, d'acord amb l'article 193.1.a del DL 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, correspon a la Comissió de Govern Local emetre informe sobre els avantprojectes de llei i els projectes de reglament que afectin el règim local. En el cas de la iniciativa objecte d'aquest informe, aquesta afecta el món local atès que aquest es veurà afectat pel contingut de l'Ordre en la mesura que haurà de vetllar perquè se'n doni compliment quan actuï en l'àmbit de prevenció d'incendis ja que pot tractar-se de l'administració responsable de tramitar la llicència d'obres o activitats (article 22 de la Llei 3/2010). Per tant, caldrà demanar que aquesta Comissió dictamini sobre el Projecte de decret.

Finalment, pel que fa al Consell de Govern Locals, d'acord amb els articles 3 i 22 de la Llei 12/2010, del 19 de maig, del Consell de Govern Locals, participa en la tramitació de plans d'àmbit general, normes reglamentàries i avantprojectes de llei que afecten de manera específica les administracions locals. La participació del Consell es porta a terme per mitjà del tràmit d'audiència o de l'emissió d'un dictamen. Caldrà, per tant, demanar la seva participació.

5. Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora

Finalment, de conformitat amb el que estableix l'article 8.2.b de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, no es considera necessari sotmetre'l a dictamen de la Comissió Jurídica Assessora. Aquest article exigeix el dictamen preceptiu de la Comissió en relació amb "Els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis", supòsit en que no s'encabeix la iniciativa objecte d'aquest informe. Com s'ha indicat, aquesta Ordre troba encaix en la previsió de l'apartat 3 de l'article 22 de la Llei 3/2010 que exigeix que, en els casos que, d'acord amb l'apartat 5, el control preventiu de l'Administració de la Generalitat sigui preceptiu, els sol·licitants de la llicència han de presentar a l'Administració responsable de tramitar-la el projecte tècnic d'obres o activitats corresponent signat per un tècnic o tècnica competent. Aquest projecte tècnic ha de contenir la documentació que s'estableixi per **ordre del conseller o consellera del departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis**.

Així, si bé la Llei 3/2010 preveu, de forma expressa, la necessitat d'aprovar una ordre, aquesta no desenvolupa la Llei sinó que únicament respon al mandat legal de regular, mitjançant ordre, la documentació que ha de contenir el projecte tècnic. La Llei 3/2010 autoritza l'Administració per regular el contingut d'aquesta documentació mitjançant ordre, però la Llei no predetermina el contingut. Es tracta d'una habilitació legal que no converteix automàticament aquella Ordre en una norma que desplegui

reglamentàriament la Llei als efectes de sol·licitar el dictamen de la CJA.

6. Compliment del principi de transparència

La tramitació del Projecte d'ordre ha d'observar les previsions en matèria de publicitat activa de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En aquest sentit, l'article 42 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret 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, de desembre, abans esmentada, s'ha de publicar la documentació següent: la versió inicial del text de la disposició, de les memòries que l'acompanyen, l'informe jurídic preliminar, 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, l'informe jurídic final i el text definitiu de la norma aprovada, mitjançant enllaç al diari o butlletí oficial corresponent.

En virtut de l'exposat, caldrà publicar al web del Departament la documentació esmentada.

7. Informe jurídic final

D'acord amb 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, l'Assessoria Jurídica haurà d'elaborar un informe jurídic final amb l'objecte següent:

- a) Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost.
- b) Verificar que l'expedient conté la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.
- c) Verificar que s'han complert els tràmits d'informació pública i audiència als interessats que siguin procedents i que s'han sol·licitat els informes preceptius.
- d) Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

V. Consideracions sobre el contingut del Projecte d'ordre

El Projecte d'ordre consta de tres articles, una disposició derogatòria, una disposició final i 1 annex.

El Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya elaborat pel Comitè Assessor per l'Estudi de l'Organització de l'Administració de la Generalitat, té la finalitat

d'especificar els tràmits que s'han de seguir en l'elaboració de disposicions normatives caracteritzades pel seu àmbit general (ordres, decrets i lleis) i consignar un conjunt de recomanacions adreçades a millorar la qualitat d'aquestes disposicions des del punt de vista formal.

Consideracions relatives al títol i la part expositiva

Pel que fa al títol de la disposició, les regles 95 i 100 del Manual esmentat estableixen 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 que es regula.

Així mateix, la identificació i la descripció de la disposició que figurin en el nom han de ser exactes, clares, breus, plenes i exclusives. Per tant, el títol ha de ser únic, precís, exacte, complet, breu, concís i concret, gràfic, expressiu, mnemotècnic i congruent amb el contingut de la disposició. El títol del Projecte complexi amb les directrius indicades.

Quant a la part expositiva, d'acord amb les regles 109 i 110, aquesta ha d'indicar l'objectiu i la finalitat de la disposició normativa, amb la finalitat d'ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte el règim anterior i ha d'aclarir el seu contingut.

Tant el títol com la part expositiva del Projecte complexi amb les directrius indicades.

Així mateix, es compleixen els criteris de la Comissió Jurídica Assessora (entre d'altres, dictamen núm. 2/2023, de 12 de gener) pel que fa al fonament competencial present a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i a la normativa autonòmica que es desenvolupa i a l'exposició de l'objecte de la norma.

Consideracions relatives a la part dispositiva

El Projecte d'ordre consta de tres articles.

L'article 1 conté la documentació tècnica per al control preventiu previst als articles 22 i 22bis de la Llei 3/2010.

Tal com s'ha esmentat anteriorment, d'acord amb els articles 22.3 i 22bis.2 de la Llei 3/2010, els sol·licitants d'una llicència han de presentar un projecte tècnic d'obres o activitats corresponent signat per un tècnic o tècnica competent que ha de contenir la documentació que s'estableixi per ordre del conseller o consellera del departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis.

S'estableix, a l'apartat tercer de l'article 1, que el projecte tècnic ha de ser presentat, en format digital a l'Administració a través del portal de tramitació electrònica habilitat a tal efecte, amb les característiques i els formats digitals que en el portal es determinin i que ha de disposar de signatura electrònica del tècnic/a redactor/a o visat del col·legi

professional o certificat d'actuació professional o similar.

Respecte d'això, i d'acord amb el contingut de l'article 14 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i, en especial, el que estableixen els seus apartats 2.b i c, pel que fa a la obligació de les persones jurídiques i els qui exerceixin una activitat professional per a la qual es requereixi la col·legiació obligatòria per als tràmits i actuacions que portin a terme amb les administracions públiques en exercici de l'activitat professional esmentada, de relacionar-se a través de mitjans electrònics amb les administracions públiques per efectuar qualsevol tràmit d'un procediment administratiu, el contingut es considera ajustat a dret.

Així mateix, l'article 1 del Projecte enumera les exigències bàsiques de seguretat en cas d'incendi, així com el contingut mínim dels projectes d'acord amb la norma UNE 157653, *Criteris generals per a l'elaboració de projectes de protecció contra incendis en edificis i establiments*.

D'altra banda, a l'article 1 *in fine* s'estableix que el contingut del projecte tècnic es pot desenvolupar mitjançant una guia tècnica que es publicarà al web departamental.

Cal fer esment que l'article 16 de la Llei 3/2010, regula les guies tècniques i estableix que el departament competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis pot fer públiques guies tècniques sobre prevenció i seguretat en matèria d'incendis, les quals han d'ésser lliurement accessibles, almenys per mitjans telemàtics. Les guies tècniques són documents de caràcter no obligatori, elaborats o reconeguts pels serveis tècnics de la direcció general competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis, l'objecte de les quals és donar criteris interpretatius, aclariments i criteris d'aplicació de la normativa legal i reglamentària, i de les instruccions tècniques complementàries amb relació a la prevenció i la seguretat en matèria d'incendis.

Cal tenir present, per tant, d'acord amb l'esmentat, que el contingut que es desenvolupi per mitja d'aquestes guies tècniques per a establir criteris interpretatius i d'aplicació no disposarà de rang de disposició reglamentària ni se'n derivarà el seu obligat compliment.

L'article 2 regula el certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis, per realitzar l'acte de comprovació previst a l'article 25 de la Llei 3/2010, de 18 de febrer.

S'estableix que per als establiments, activitats, infraestructures i edificis inclosos en els supòsits relacionats a l'Annex 1 de la Llei 3/2010, del 18 de febrer, sotmesos al corresponent control preventiu, respecte del projecte tècnic o memòria elaborat i presentat, i un cop aquest s'hagi executat materialment, s'ha d'expedir un certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis, redactat per un/a tècnic/a competent.

Així mateix s'estableix que el certificat ha de posar de manifest l'adequació de l'establiment, o activitat, o infraestructura o edifici, al projecte o memòria tècnica, i el compliment de les condicions tècniques i prescripcions reglamentàries que corresponguin, en referència, si s'escau, a les certificacions, assaigs i altres documents tècnics relatius als materials i productes de la construcció, aparells, equips i sistemes de protecció contra incendis, i on hi quedin recollides i justificades les modificacions no significatives en matèria de prevenció i seguretat en cas d'incendi, realitzades respecte de la documentació tècnica.

El certificat s'ha de facilitar al promotor o titular de l'establiment, activitat, infraestructura o edifici, amb anterioritat a la realització de l'acte de comprovació previst a l'article 25 de la

Llei 3/2010, del 18 de febrer.

S'estableix, així mateix, que el certificat s'ha d'adequar al model tipus previst a l'Annex 1 del Projecte d'ordre.

Finalment, el segon apartat de l'article preveu els supòsits en què s'exceptua la certificació de l'adequació.

El contingut es considera ajustat a dret.

L'article 3 del Projecte regula la documentació tècnica per a la intervenció administrativa en activitats de caràcter esporàdic o puntual prevista a l'article 23 de la Llei 3/2010, de 18 de febrer.

Tal com s'ha esmentat anteriorment, l'article 23 de la Llei 3/2010 regula aquelles activitats que, per llur naturalesa puntual o esporàdica, se subjectin a altres tràmits municipals o de l'Administració de la Generalitat però que, ateses llurs característiques especials, són activitats de risc important. En aquest cas, la direcció general competent en matèria de prevenció i extinció d'incendis ha d'emetre informe preceptiu i vinculant a l'autorització que s'hagi de concedir.

L'article estableix el contingut mínim de la documentació tècnica a presentar, que ha de descriure el compliment de les mesures de prevenció i seguretat necessària, amb especial atenció als aspectes que l'article enumera.

El contingut es considera ajustat a dret.

Consideracions relatives a la part final. Disposicions.

Respecte la part final del Projecte de text normatiu, aquest comprèn 1 disposició derogatòria i 1 disposició final.

La disposició derogatòria preveu la derogació de l'Ordre INT/320/2014, de 20 d'octubre, per el qual s'aprova el contingut de la documentació tècnica per efectuar la intervenció administrativa per part de la Generalitat de Catalunya, establerta a la Llei 3/2010, del 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis, i també el model de certificat d'adequació a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendis, ja establia el contingut i el format del projecte tècnic de prevenció d'incendis.

Quant a la disposició final, fa referència a l'entrada en vigor de la norma, que es preveu que ha de ser l'endemà de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

La regla 210 del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya, anteriorment esmentat, disposa que l'entrada en vigor immediata de les normes s'ha de considerar com a excepcional, i tan sols adequada en el cas en què la disposició requereixi una aplicació urgent. En aquest sentit, la Comissió Jurídica Assessora (dictàmens 150/02, 326/02, 157/05, 62/06, 41/07 entre d'altres) ha posat de manifest la



necessitat de reservar la immediata entrada en vigor de les disposicions només per als casos d'evident necessitat degudament acreditats.

Respecte d'això, cal tenir en compte que l'objectiu del Projecte d'ordre és actualitzar el contingut, d'acord amb el marc normatiu vigent, de la documentació tècnica en l'àmbit de la prevenció i seguretat en matèria d'incendis, que ha de servir per portar a terme la intervenció administrativa preceptiva de l'Administració de la Generalitat, i en aquest sentit es considera necessària i justificada la seva incorporació a l'ordenament jurídic el més aviat possible.

D'acord amb l'exposat es considera ajustada a dret l'entrada en vigor de la norma de manera immediata, sens perjudici que calgui incorporar a la memòria general la justificació oportuna.

Annex

El Projecte incorpora 1 annex que estableix el model de certificat d'adequació de l'establiment, activitat, infraestructura o edifici a les mesures de prevenció i seguretat en matèria d'incendi. A l'articulat de la disposició, en concret a l'article 2, s'hi fa les referències oportunes. D'altra banda, atès que la disposició conte un únic annex, no caldria numerar-lo.

Finalment, d'acord amb l'anàlisi efectuat, es deixa constància que totes aquestes disposicions són ajustades a dret i als paràmetres de tècnica normativa establerts.

En conclusió, el text del Projecte d'ordre s'ajusta a les directrius de tècnica normativa establertes a les regles per a l'elaboració de les normes i el seu contingut al marc normatiu vigent.

Lara Gallart
Tècnica superior en Dret

Vist i plau
Montserrat Garcia Vidal
Advocada en cap