



Informe de retorn de la consulta pública prèvia a la revisió de la vigència de decrets i ordres i a la seva simplificació

INFORME DE RETORN DE LA CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA A LA REVISIÓ DE LA VIGÈNCIA DE DECRETS I ORDRES I A LA SEVA SIMPLIFICACIÓ

1. Disseny de la consulta

En data 3 de maig de 2019 es va iniciar al portal Participa la consulta pública prèvia a la revisió de la vigència de decrets i ordres i a la seva simplificació, la qual va finalitzar el 16 de juny de 2019. Així doncs, la consulta ha tingut una durada de 45 dies.

El seu objectiu ha estat doble: d'una banda, conèixer l'opinió de la ciutadania i dels operadors jurídics, econòmics i socials, per tal de dimensionar millor la problemàtica que genera l'acumulació en el temps d'un gran nombre de disposicions –decrets i ordres- que ja no són d'aplicació; d'altra banda, obtenir suggeriments i idees sobre les solucions alternatives possibles per resoldre el problema i la possibilitat de plantejar una depuració massiva dels decrets i ordres obsolets.

Per a la realització de la consulta es va posar a disposició dels participants una avaluació preliminar sobre el problema detectat, els objectius perseguits i les possibles solucions alternatives, d'acord amb el que disposa la [Instrucció de 25 d'abril de 2017](#). Alhora, per tal de promoure el debat, es van proposar dues preguntes respecte al problema i les solucions. A més, es va proposar la realització d'un qüestionari.

Cal destacar l'àmplia difusió efectuada, mitjançant correu electrònic, a fi de propiciar la participació dels agents que es veuen especialment afectats per la complexitat del dret (entre altres, col·legis professionals, cambres de comerç, associacions empresarials, associacions de consumidors, universitats, ajuntaments i altres entitats locals). Alhora, s'ha fet difusió a través de les xarxes socials, en especial via twitter [#MilloradelaRegulació](#). En aquest sentit, es vol agrair l'esforç de l'Autoritat Catalana de la Competència, el Programa d'Atenció a la Pime, Canal Empresa i Pimec per ajudar a difondre la consulta per aquesta via.

2. Valoració de les aportacions

a) Valoració quantitativa

El nombre d'aportacions total que s'han formulat en el procés de consultat ha estat de 14. En concret, en el portal Participa es van recollir 2 aportacions per convidar a la participació, una de la Direcció General de Coordinació Interdepartamental i una altra del Portal Jurídic de Catalunya, com unitats impulsores de la iniciativa. A més, en aquest portal s'han efectuat 9 aportacions més que es valoren a l'apartat b) d'aquest document i es van rebre altres 3 per correu electrònic, les quals es valoren a l'apartat c).

D'aquestes aportacions, 5 haurien estat efectuades per ciutadans, 2 per professors experts en l'àmbit de la millora regulatòria i la resta per 1 entitat sense afany de lucre, 1 col·legi professional, 1 cambra de comerç, 1 entitat local i 1 organisme públic.

El qüestionari facilitat ha estat contestat per 21 participants (1 estudiant, 11 treballadors assalariats, 5 entitats del tercer sector, 4 empresaris o professionals). El resultat del qüestionari es recull a l'apartat c) d'aquest document.

b) Valoració qualitativa de les aportacions efectuades al portal Participa

A continuació, es transcriuen de forma literal les aportacions efectuades a través del portal Participa -amb la indicació de la persona o entitat que les ha formulat, tal com s'ha fet constar en aquest portal - i es valoren de forma individualitzada.

Aportació 1: “Bona i necessària iniciativa per racionalitzar l'ordenament jurídic català” (Dolors Canals Ametller)

La iniciativa segueix el camí que estan fent altres països europeus. Planteja qüestions complexes i té dos elements claus: els temps (quins anys) i el de la claredat i seguretat jurídiques (quins decrets/ordres). El primer es podria vincular a les legislatures i períodes de govern; i, pel segon, es presenta com a millor opció la de la "doble llista", amb previsió d'algun període de "vacatio" per si es detecten errors. Caldria diferenciar els motius de la derogació. Anims!

Valoració: S'agraeix el suport rebut. En aquest moment encara s'estan valorant les diferents fórmules possibles per efectuar una derogació significativa de la normativa obsoleta. En aquest sentit, es tindrà en compte el suggeriment formulat sobre la legislatura i els períodes de govern. A més, tal com es suggereix, també s'està considerant la possibilitat de preveure un període de "vacatio" llarg, en línia amb el que han fet altres països europeus. Així mateix, cadascuna de les disposicions serà objecte d'una anàlisi des del punt de vista de la seva vigència i dels motius que, en el seu cas, puguin determinar-ne la derogació expressa ja que entre altres raons, aquesta qüestió pot afectar el tipus de tramitació a realitzar.

Aportació 2: “Felicitats per la iniciativa i la proposta” (Juli Ponce)

Felicitar per la magnífica iniciativa. Sectors: el procés podria servir per a detectar-los , si s'optés per l'alternativa 2... la més senzilla d'implementar sembla ser la triada com a número 1, és a dir, establir un límit temporal i eliminar decrets i ordres que no siguin d'aplicació... En tot cas, animar a seguir per aquest camí i a afegir a les inquietuds per la simplificació, les d'avaluació ex post anual d'alguna/nes norma/es i fomentar sunset clauses en el futur.

Valoració: S'agraeix el suport rebut. En aquest moment encara s'està valorant les diferents fórmules possibles per efectuar una derogació significativa de la normativa obsoleta. Atesos els recursos dels quals es disposa, de moment, sembla que l'opció de derogar per fases temporals és la més factible.

En relació amb la necessitat de promoure l'avaluació ex-post, cal assenyalar que una de les raons per les quals s'ha impulsat aquesta iniciativa de depuració de l'ordenament jurídic és precisament amb aquest objectiu. Difícilment es pot implantar l'avaluació ex post amb caràcter sistemàtic si abans no es té clar quina és la normativa en vigor.

Finalment, pel que fa al foment de les *sunset clauses* o les clàusules de vigència o caducitat, es comparteix aquesta preocupació. S'està treballant en unes pautes internes sobre derogació en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat que abordi, entre altres qüestions, la utilització d'aquestes clàusules.

Aportació 3: “Derogacions i claredat en les fonts de cerca” (Marta A)

És important destacar, en els resultats de la cerca normativa en els portals de cerca (Portal Jurídic, DOGC, BOE...), quan una norma està derogada i des de quan.

També és important destacar-hi les afectacions, perquè, si alguna normativa queda derogada, d'altra normativa sovint queda afectada.

Un cop s'hagi derogat la normativa obsoleta que no ha estat específicament derogada fins ara, es guanyarà en simplificació normativa, accessibilitat i rigor en l'ús de continguts.

Bona iniciativa!

Valoració: S'agraeix el suport rebut. El Portal Jurídic i el DOGC –i segons ens consta, també el BOE- informen la ciutadania sobre les decisions normatives que ha pres el Govern i el Parlament. Tot i això, aquestes bases de dades tenen algunes limitacions ja que no poden indexar les derogacions tàcites, sinó que aquestes només es poden fer constar en una anotació en forma d'afectació genèrica. És per això que, tal com s'apunta, és important que el legislador garanteixi la seguretat jurídica quan modifiqui o derogui la normativa, de forma que no quedin dubtes sobre què és d'aplicació i com s'ha d'interpretar el que és d'aplicació.

Amb la finalitat de millorar l'aplicació de la tècnica de la derogació, s'està treballant en unes pautes internes en les quals s'insisteix en la importància d'elaborar sempre una taula de vigències amb la indicació de les normes i preceptes que estan vigents en l'àmbit material corresponent, i d'incorporar-la en l'expedient normatiu

Aportació 4: “Derogar articles també” (M.R. Méndez)

Molt bona iniciativa! Espero que això animi a altres administracions a fer el mateix. Sobre com fer la derogació ja està bé que es deroguin les normes antigues, però cal començar per aclarir els articles que no són d'aplicació de les normes que s'usen de forma habitual, com ara, els del ROAS.

Valoració: S'agraeix el suport rebut. Tal com s'ha assenyalat, en aquests moments sembla que l'opció de revisar la vigència de les normes per fases temporals és la més factible. Tanmateix, es comparteix la preocupació sobre la necessitat d'aportar solucions en relació amb les normes que s'apliquen de forma habitual i que han quedat desfasades o han patit modificacions successives. Tot i això, aquesta actuació s'hauria de dur a terme en una segona fase. es faria de forma sistemàtica en una segona fase.

En qualsevol cas, es trasllada la qüestió concreta del ROAS a la unitat directiva competent.

Aportació 5: “Actualitzar el Decret 336/1988, de 17 d'octubre Reglament de patrimoni dels ens locals de Catalunya” (Jaume)

Arran de les modificacions de les lleis de Contractes i de Patrimoni de l'Administració Pública (totes estatals) aquest Decret 336/1988 està desfasat i els operadors jurídics estem fent voltes i voltes amb la normativa.

Cal adaptar la normativa catalana als preceptes bàsics estatals i a la pròpia competència autonòmica de desenvolupament sobre aquesta matèria. És urgent. Decret de l'any 1988.

Valoració: S'agraeixen les consideracions efectuades i es reitera l'indicat a l'apartat anterior. A més, es trasllada la qüestió concreta del Decret 336/1988 a la unitat directiva competent.

Aportació 6: “Derogació (i, si es pot, adaptació) de la normativa local de la Generalitat” (Associació de Micropobles de Catalunya)

Que es deroguin els preceptes desfasats (que contradiguin la versió actual de la Llei municipal o de la legislació bàsica estatal) i s'hi adaptin, del Reglament de patrimoni dels ens locals, aprovat per Decret 336/1988; del de personal al servei de les entitats locals, aprovat per Decret 214/1990; del d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat per Decret 179/1995; del general de desplegament de la Llei 3/1998; i el d'espectacles i activitats recreatives, aprovat per Decret 112/2010.

Valoració: S'agraeixen les consideracions efectuades i es reitera l'indicat als apartats anteriors. A més, es trasllada a les unitats directives competents el suggeriment sobre la necessitat de derogació concreta.

Aportació 7: “Simplificació normativa”(Col·legi d'Enginyers Tècnics Industrials de Tarragona)

Considerem important aquesta iniciativa per simplificar el marc normatiu. Considerem que cal simplificar i/o coordinar les diferents normatives relacionades amb urbanisme, medi ambient, administracions locals i bombers.

Valoració: S'agraeix el suport rebut. En relació amb la proposta de coordinar les diferents normatives vigents, cal assenyalar que, en els darrers anys l'Administració de la Generalitat està treballant de forma intensa en aquest sentit i precisament ara s'està tramitant [l'Avantprojecte de Llei d'impuls de l'activitat econòmica en un entorn digital](#), a proposta del Departament d'Empresa i Coneixement, que va en aquesta línia.

Sens dubte l'exigència de coordinació i de coherència normativa és imprescindible i es tindrà en compte quan es decideixi abordar la derogació sistemàtica en relació amb els àmbits sectorials mencionats pel Col·legi.

Aportació 8: “Revisió i simplificació necessàries” (Consell Comarcal Pallars Jussà)

El Consell Comarcal del Pallars Jussà considera molt necessària aquesta revisió i posterior simplificació. Ajudarà a crear un marc normatiu més clar i això incrementarà la seguretat jurídica i la transparència en tots els procediments administratius.

Valoració: S'agraeix el suport rebut.

Aportació 9: “Pas imprescindible per avançar en els objectius de bona regulació” (Autoritat Catalana de la Competència)

L'ACCO felicita la iniciativa del Dept. Presidència (a través de l'Àrea de Millora de la Regulació) per a la revisió de la vigència dels decrets i ordres integrants del nostre ordenament jurídic. El plantejament de fons d'aquesta consulta és plenament compartit per l'ACCO. Com a autoritat de competència, es considera que l'actuació que es planteja en aquesta consulta pública hauria d'enfocar-se, en un primer moment, en la regulació de l'activitat econòmica, inclosos els serveis.

Contingut del document adjunt:

Assumpte: Consulta pública prèvia relativa a la revisió de la vigència de decrets i ordres i a la seva simplificació.

L'Autoritat Catalana de la Competència (ACCO) felicita la iniciativa del Departament de Presidència (a través de l'Àrea de Millora de la Regulació) per a la revisió de la vigència dels decrets i ordres integrants del nostre ordenament jurídic. Com bé s'explicita en el document de l'avaluació preliminar, en l'actualitat existeix una quantitat ingent de normes de rang inferior a llei materialment no vigents i, en alguns casos, obsoletes, però que formalment no han estat expulsades del nostre sistema jurídic. Aquest fet provoca diversos problemes: d'una banda, poca certesa per part dels operadors jurídic (tant professionals com les empreses) sobre la normativa vigent aplicable, fet incompatible amb el principi de seguretat jurídica; augment dels costos, tant en termes de recursos com de temps, per als operadors i problemes de transparència en l'actuació de les administracions públiques. El plantejament de fons d'aquesta consulta és plenament compartit per l'ACCO. Ja des de fa anys (i molt especialment des de l'aprovació de la Directiva de Serveis), les autoritats de competència han estat especialment incisives en l'aplicació de la Better Regulation en la regulació econòmica la qual, a banda de l'aplicació dels principis per a l'establiment d'una normativa eficient i afavoridora de la competència, necessàriament també ha de comportar la supressió dels ordenaments jurídic de la normativa obsoleta, fent especialment èmfasi en la que imposa càrregues administratives als operadors econòmics. Precisament per aquest motiu, com a autoritat de competència, l'ACCO considera que, en termes generals, l'actuació que es planteja en aquesta consulta pública hauria d'enfocar-se, en un primer moment, en la regulació de l'activitat econòmica, inclosos els serveis, de manera que es declarin formalment no vigents aquelles normes amb rang inferior a llei obsoletes que, encara a dia d'avui, estableixen tant restriccions injustificades a la competència com càrregues administratives innecessàries. D'altra banda, pel que fa la millor alternativa per assolir l'objectiu que es planteja en aquesta consulta, probablement la preferida des de la unitat impulsora de la consulta és la més eficaç: l'impuls i proposta correspon a una única unitat (la Secretaria del Govern), de manera que existeix un únic òrgan de coordinació entre els diferents departaments (la qual cosa pot contribuir a evitar que l'actuació revisora es demori en excés o que no s'acabi duent a terme) i s'acota temporalment (tot i que de manera força àmplia) el període a revisar, de manera que es facilita la identificació de les normes a revisar (totes les que es corresponen en aquest període). No obstant, si bé en tots els àmbits existeix normativa obsoleta que cal eliminar de l'ordenament jurídic, atesa la magnitud de la tasca revisora caldria valorar la possibilitat de determinar quin sectors o àmbits competencials són prioritaris pel Govern de la Generalitat, per tal d'evitar caure en la inoperància. Per tant, potser la millor alternativa seria una via entre la 1a i la 2a plantejada

en el document d'avaluació preliminar. Quant a l'instrument concret en el qual es materialitzaria la derogació normativa, des del punt de vista d'una autoritat de competència, caldria optar per aquell que aportés una major claredat i transparència al marc legal i, en conseqüència, una major seguretat jurídica per als operadors. Finalment, indicar-vos que l'ACCO ofereix la seva col·laboració i suport tècnic al Departament de Presidència (i més concretament, a l'Àrea de Millora de Regulació) per tot allò que consideri necessari en relació amb l'actuació objecte d'aquesta consulta. Barcelona, a 14 de juny de 2019.

Valoració: Al llarg dels últims deu anys, l'Autoritat Catalana de la Competència ha impulsat -de forma molt rigorosa- l'avaluació normativa des d'una perspectiva de la competència, la qual cosa ha contribuït a la millora de l'eficàcia i eficiència de l'ordenament jurídic català. És per això, que s'agraeix especialment el suport a la iniciativa i l'oferiment de col·laboració.

Tal com s'ha assenyalat, l'estratègia de derogació encara està en fase d'anàlisi, ja que han de treballar de forma coordinada moltes unitats amb interessos contraposats i capacitats diferents. En aquest sentit, la possibilitat de dur a terme accions de simplificació normativa en relació amb determinats àmbits sectorials, la qual cosa es plantejava en l'avaluació preliminar com una opció alternativa, es podria considerar també com una solució complementària o paral·lela a la revisió per fases temporals de tot l'ordenament jurídic català. Així, si bé es considera que seria molt convenient abordar la derogació sistemàtica en relació amb determinats àmbits materials, encara no s'ha decidit com. Probablement aquesta decisió estarà condicionada per qüestions d'oportunitat, en qualsevol cas la millora de la regulació econòmica seria un àmbit prioritari en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, com ja s'ha comentat en relació amb altres aportacions.

c) Valoració qualitativa de les al·legacions efectuades per correu electrònic

Aportació 10: “Simplificació de la regulació que afecta l'inici i l'exercici d'activitats econòmiques (A. C.)

Un dels sectors clau per a incidir en el foment de l'activitat econòmica i la competitivitat és la simplificació de la regulació que fa referència a l'inici i l'exercici d'activitats econòmiques. En aquest àmbit ja s'ha fet un camí important mitjançant la transposició de la Directiva de Serveis, però segurament es pot seguir avançant, no només derogant normes obsoletes, sinó també coordinant i simplificant les que operen en el tràfic jurídic. En qualsevol cas, caldria tenir present que la majoria d'activitats econòmiques són de competència municipal, i per tant, seria recomanable que les entitats locals també participin en aquest procés. D'aquesta manera, es podria completar l'opció 1 (opció escollida), ampliant la consulta a l'àmbit local, donant trasllat de la proposta de derogació al Col·legi de Secretaris, Interventors i Tresorers de l'administració local (CISTAL), i/o a l'Associació Catalana de Juristes de l'Administració Local.

Valoració: S'agraeix l'aportació. Tal com s'ha assenyalat en relació amb altres comentaris, la normativa que regula l'exercici de les activitats econòmiques ha estat un dels àmbits on l'Administració de la Generalitat ha destinat més esforços, tot i que cal seguir treballant per aconseguir una regulació el més clara i eficient possible. Es tindrà en compte com àmbit prioritari a l'hora de valorar la possibilitat de dur a terme actuacions de simplificació sectorials.

En relació amb la necessitat de fer una consulta àmplia entre les entitats locals, cal assenyalar que, a més de la publicació de la consulta al portal Participa, s'ha traslladat informació a totes les entitats locals de Catalunya, les principals associacions municipalistes, així com les altres entitats esmentades, per donar-los a conèixer la possibilitat de participar.

Aportació 11: “Propostes per depurar el marc normatiu de disposicions obsoletes” (Cambra Oficial d’Indústria, Comerç, Serveis i Navegació de Barcelona)

La Cambra de Comerç de Barcelona dona suport a la proposta de depurar el marc normatiu de disposicions obsoletes i crear una web on estigui tot l'ordenament jurídic vigent, la qual cosa ajudaria a les empreses a disposar (i poder consultar) del marc normatiu que les afecta i indubtablement ajudaria a incrementar la seguretat jurídica i la transparència.

Dit això, en el camp de la millora de la regulació com a fase inicial, efectivament ha d'anar adreçat a la revisió de la normativa per tal de derogar: a) la normativa no vigent, b) la normativa obsoleta.

Respecte al b) normativa obsoleta, hauria de contemplar la revisió d'aquella normativa encara vigent que necessàriament hauria d'adaptar-se al marc jurídic actua. En aquest sentit, caldria començar per revisar totes aquelles normatives que són vigents parcialment o, dit d'una altra manera, que han estat modificades parcialment.

En aquest punt caldria fer un esforç en la consolidació normativa General i Sectorial i, per tant, de tot tipus de normes independentment del procediment, autoritats i poders, dins de l'àmbit autonòmic, a qui afectin.

Respecte la derogació per evitar que es pugui produir un buit legal, sempre es pot fer una habilitació exprés provisional per resoldre situacions no desitjades.

Valoració: Pel que fa a la proposta de creació de web amb el dret vigent a Catalunya, cal dir que aquest ja existeix i es tracta del [Portal Jurídic de Catalunya](#). En aquest web es publiquen les lleis, decrets legislatius i decrets llei, decrets i ordres de Catalunya, llevat dels que fan referència a càrrecs i personal, així com altres normes amb rang reglamentari com són les instruccions d'autoritats independents creades per mandat de l'Estatut d'autonomia, com ara les emeses per l'Agència Catalana de Protecció de Dades o el Consell Català de l'Audiovisual, entre altres.

Al Portal també s'informa sobre la vigència de les normes i les seves afectacions. Tanmateix no es fan interpretacions sobre quina és la normativa vigent, per tant, només s'identifiquen com a “normes no vigents”, les normes que han estat derogades de forma expressa o anul·lades per una sentència judicial. Mentre que les derogacions tàcites només es poden fer constar en una anotació en forma d'afectació genèrica.

Cal assenyalar que el Portal Jurídic de Catalunya ha contribuït de forma molt significativa a facilitar l'accés i el coneixement del dret de Catalunya. Tanmateix, no pot desplegar tot el seu potencial atès que l'Administració de la Generalitat: 1) no ha derogat expressament de forma sistemàtica al llarg dels anys; 2) en molts casos no s'ha utilitzat una tècnica normativa prou acurada; 3) els decrets i ordres s'han utilitzat de forma generalitzada per aprovar disposicions que no tenen caràcter de norma jurídica, sinó d'actes administratius.

Tal com s'indica en l'avaluació preliminar efectuada, tot això ha comportat que s'hagin acumulat nombroses disposicions que estan formalment vigents però que en realitat ja no són d'aplicació, la qual cosa dificulta l'accessibilitat al dret vigent mitjançant aquest web. En

conseqüència, ara per ara no es disposa d'un inventari del dret vigent de la Generalitat de Catalunya, qüestió que es pretén esmenar mitjançant un procés de depuració de l'ordenament jurídic sense precedents.

D'altra banda, es comparteix amb la Cambra que no només cal depurar l'ordenament sinó que cal impulsar la consolidació i refosa de les normes, tal com es va preveure en el [Pla de simplificació normativa 2016-2017](#), en concret, en l'actuació 2. Aquesta actuació va quedar pendent i s'hauria de reprendre en paral·lel. Cal assenyalar que els treballs d'avaluació i disseny de l'Avantprojecte de Llei de procediment d'elaboració de normes previst en el [Pla normatiu 2019-2020](#), tindran en compte aquesta qüestió.

En un dels àmbits que s'hauria de fer un esforç de millora i simplificació és en les autoritzacions per obrir establiments i dur a terme activitats econòmiques, revisant novament la IIAA. Alhora homogeneïtzar l'actuació de les AAPP en aquest àmbit perquè no s'obstaculitzi una mateixa activitat segons el territori sense causa suficient i justificada. En el procés (de proposta, d'elaboració,...) previ a l'aprovació hi hauria d'haver un deure de contrastar amb les AAPP que comparteixen o tenen competències en el mateix àmbit per garantir un encaix adequat. En aquest punt, caldria ampliar l'àmbit d'aplicació del règim de comunicacions i reduir el d'autoritzacions.

En aquest sentit fóra bo que les regulacions sobre un gran impacte econòmic territorial (ocupació, valor afegit,...) competissin amb un regulació "promotora" de l'activitat empresarial.

La millora de la regulació, no només ha de respectar els criteris de claredat transparència i seguretat jurídica, si no que ha d'incloure les indicacions que concretin i facilitin el compliment de les obligacions que s'imposen. El símil seria el de millorar "la usabilitat", sigui una normativa més o menys amigable.

Un altre aspecte a tenir en compte, tot i la millora del procés i el procediment d'elaboració de normes, seria donar un major termini per a la consulta dels col·lectius afectats i que comptessin amb un qüestionari definit que orientés en els aspectes rellevants i preferentment amb respostes taxades.

També en favor de la transparència fóra important poder comparar la iniciativa normativa inicial amb la que finalment s'aprova.

Valoració: Les consideracions finals d'aquesta aportació fan referència a la [simplificació procedimental](#) i [reducció de càrregues administratives](#), [la simplificació normativa en relació amb la claredat dels preceptes](#), la [consulta pública prèvia](#) i l'[avaluació de l'impacte normatiu](#). Tots aquest àmbits, que integren la política pública de millora de la regulació, s'intenten promoure des de l'Àrea de Millora de la Regulació a fi que es generalitzi la seva aplicació efectiva. Certament, tal com apunta la Cambra, encara hi ha molt marge de millora i s'ha de seguir treballant als efectes que tots aquests instruments s'utilitzin de forma adequada i s'obtinguin normes de més qualitat, que puguin assolir els seus objectius i que no generin costos innecessaris i desproporcionats

Pel que fa a la necessitat de revisar la normativa relativa a les activitats econòmiques, es reiteren les consideracions ja efectuades respecte a d'altres aportacions.

Finalment, volem agrair les consideracions efectuades i l'esforç que des de la Cambra s'efectua per difondre la millora regulatòria a Catalunya.

Aportació 12: “La vigència temporal de les normes, una qüestió complexa” (J.C.)

Des de la data 21-5-2019, fins avui, 21-6-2019, segons les dades del Portal Jurídic, el nombre de decrets i ordres ha augmentat sensiblement: de 22.500 ara es registren 28.591. Tot i això, no crec que es puguin treure conclusions definitives d'aquestes dades quantitatives pel que fa a l'increment de la regulació o al decrement de la mateixa, la desregulació.

Valoració: En relació amb les xifres que es mencionen, sembla que hi hauria una confusió entre el nombre de decrets i ordres vigents i els derogats. Tal com es desprèn del document “Disposicions Portal Jurídic 2019.02.19” publicat com a documentació complementària de la consulta pública, els 22.500 decrets i ordres vigents als quals al·ludeix la consulta i l'avaluació preliminar fan referència a data 19.02.2019, mentre que sembla que la xifra de 28.591 que s'indica, estaria computant no només el total de drets i ordres vigents sinó també els *derogats*, ja que del 19 de febrer fins al 15 de juny 2019 només s'han aprovat 213 decret i ordres.

D'altra banda, es vol precisar que la iniciativa sotmesa a consulta no aborda la desregulació -qüestió que es vincula habitualment a la reducció o supressió de les normes que regulen una activitat econòmica- sinó que només es pretén revisar l'ordenament jurídic des del punt de vista de la seva vigència, a fi de derogar o deixar sense efecte de forma expressa decrets i ordres que ja no s'han d'aplicació per diversos motius (s'ha aprovat una norma posterior i incompatible, ja han produït els seus efectes, etc).

Un exemple concret: Més de 2.000 d'aquestes disposicions, el Portal no precisa més, fan referència, d'una manera o altre a l'atorgament de subvencions. Les normes sobre subvencions acostumen a tenir una “vigència” relativament breu, bàsicament coincident amb l'exercici pressupostari i un temps indeterminat afegit fins que es materialitzen les actuacions subvencionades i es procedeix a la deguda comprovació i pagament, actuacions que es poden estendre en el temps per diversos exercicis pressupostaris. Cas d'existir alguna reclamació administrativa o comptable (Sindicatura de comptes o Tribunal de Cuentas) els terminis en que la “regulació de la subvenció”, fins i tot, en el cas, molt inusual que hagi estat derogada, continua produint efectes jurídics. Per tant, la “permanència” d'aquests decrets i ordres en l'ordenament jurídic no es resol't pura i simplement amb la derogació, que posa fi a la vigència de la norma i limita en el temps la seva eficàcia i la seva aplicabilitat.

Valoració: La derogació de les normes –sigui expressa o tàcita- no implica que la norma no hagi de continuar produint efectes. Al nostre ordenament regeix el principi d'irretroactivitat de les normes o “tempus regit actum” (per exemple, [Sentència 503/1995](#) del Tribunal Suprem, de 25 de maig, FJ IV), que determina que cada relació es disciplina per les normes rectores en el moment de la seva creació, sense pugui veure's afectada per normes posteriors tret que aquestes ho determinin de forma inequívoca.

La qüestió és que la derogació expressa determina amb claredat quin és el període de vigència de la norma (hi ha una data d'entrada en vigor i una data certa de finalització de la

vigència), més enllà del que s'estengui la seva aplicació. Mentre que la derogació tàcita deixa en l'àmbit de la interpretació quina es la data de la pèrdua de vigència i pot crear inseguretats jurídiques.

Altres molts exemples es poden indicar per tal de destacar que la vigència de les disposicions i de les normes en el temps és una qüestió complexa que no es redueix a la tècnica de la derogació. Per no allargar-me, el decret (o l'ordre) que modifica parcialment el text d'un decret (u ordre) anterior, cal derogar-lo de manera expressa o un cop publicat el text consolidat s'entén que ja ha estat aplicat i esdevé ineficaç?

Valoració: Es comparteix la reflexió que tots els temes d'aplicació temporal del dret són complexos i que requereix estudiar més institucions que la derogació, és per això, que es considera que la determinació de les normes que estan en vigor no hauria de deixar-se a la interpretació, ja que la majoria dels obligats a complir les normes no són experts en dret.

No s'entén exactament el supòsit que es planteja en relació amb les normes modificatives. Ara mateix, només es publiquen les consolidacions del Portal Jurídic de Catalunya les quals no tenen caràcter oficial, per tant, en sentit estricte no existeix el supòsit que es planteja. Si la qüestió fa referència als textos refosos, s'entén que un cop publicat el text refós, les diferents lleis que es refonen queden sense vigència i, de fet, es recomana la derogació expressa de les diferents normes refoses per no generar dubtes sobre la seva vigència. Alhora, cal assenyalar que l'article 143 i següents del [Reglament del Parlament de Catalunya](#) preveu un procediment de consolidació oficial que mai no ha estat aplicat i al seu article 145 estableix que el procediment de consolidació dona lloc a un nou text amb valor de llei que substitueix i deroga les lleis i normes amb rang de llei que consolida.

En qualsevol cas, les reflexions anteriors únicament volien posar de relleu que els problemes associats a la vigència de les disposicions i de les normes són molt complexos i que no es poden reduir pura i simplement a la derogació, més tenint en compte que en moltes ocasions és el propi regulador el que mitjançant les derogacions genèriques el que pretén és que siguin els òrgans d'aplicació resolguin els conflictes que es poden plantejar.

Valoració: En relació amb les derogacions genèriques cal assenyalar que la doctrina les equipara a una derogació tàcita, a tall d'exemple, [La derogación en pocas palabras](#) de Josep Aguiló Regla. És a dir, aquestes derogacions genèriques en realitat estan buides de contingut, ja que una norma produeix el mateix efecte derogatori –tàcit- tant si es posa com si no. De fet, no només ho preveu la regla 190 del [Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya \(1992\)](#), sinó que també la Comissió Jurídica Assessora ha manifestat de forma reiterada que no s'han d'incloure disposicions de derogació genèriques a les normes (entre altres, dictàmens [399/2013](#) i [109/2015](#)).

Crec, en definitiva, que cal separar tot allò que té a veure amb la publicació dels documents normatius en el Portal Jurídic i la vigència o pèrdua de vigència de les disposicions i de les normes.

Valoració: S'està d'acord en què una qüestió és l'acumulació de normes al nostre ordenament i l'altra és com s'articula la publicació al web del Portal Jurídic. Si es fa referència al Portal Jurídic a la consulta pública prèvia és perquè aquest web que hauria de facilitar la informació sobre el dret vigent a Catalunya no és suficientment accessible. Ara bé,

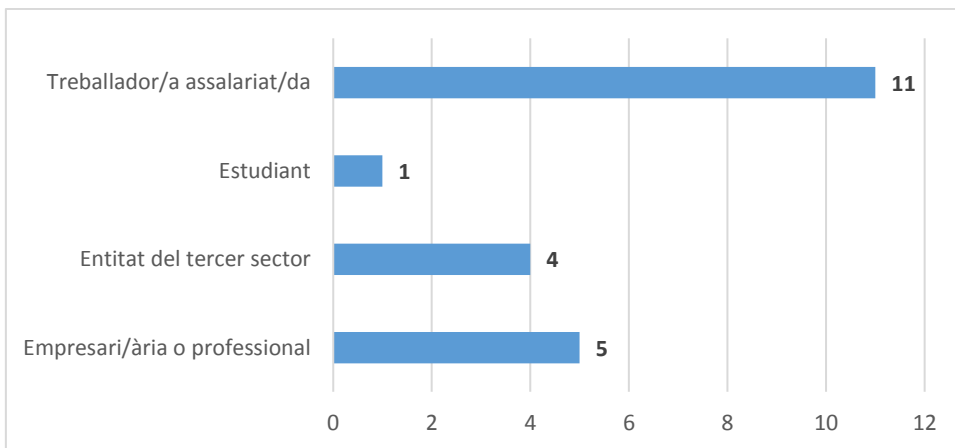
el problema no està al web sinó en la forma en què s'han aprovat les disposicions, o en la manca d'utilització sistemàtica de la derogació expressa, institució que si bé no resol totes les qüestions d'aplicació temporal de les normes sí que evita que la delimitació de la vigència de la norma quedi en l'àmbit interpretatiu i resol una part dels problemes que genera l'aplicació en el temps de les normes.

d) Resultats del qüestionari

Tot seguit es presenten els resultats del qüestionari els quals es tindran en compte a l'hora d'analitzar la futura proposta normativa:

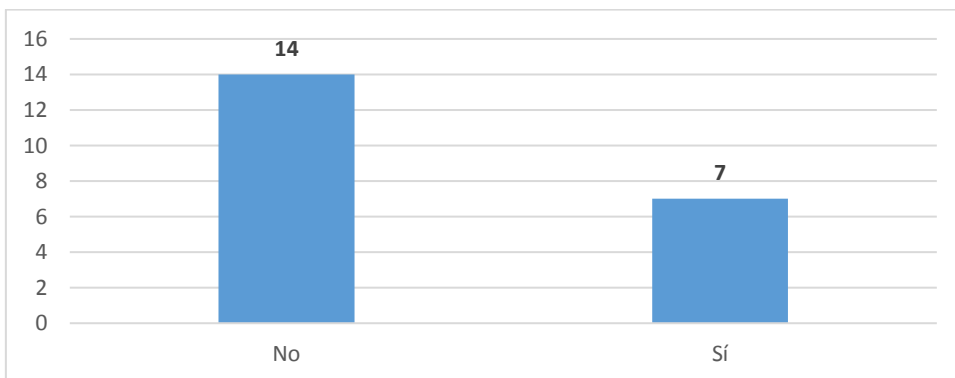
0. Identifica't, si us plau:

- a. Estudiant
- b. Treballador/a assalariat/da
- d. Empresari/ària o professional
- e. Consumidor/a
- f. Entitat del tercer sector



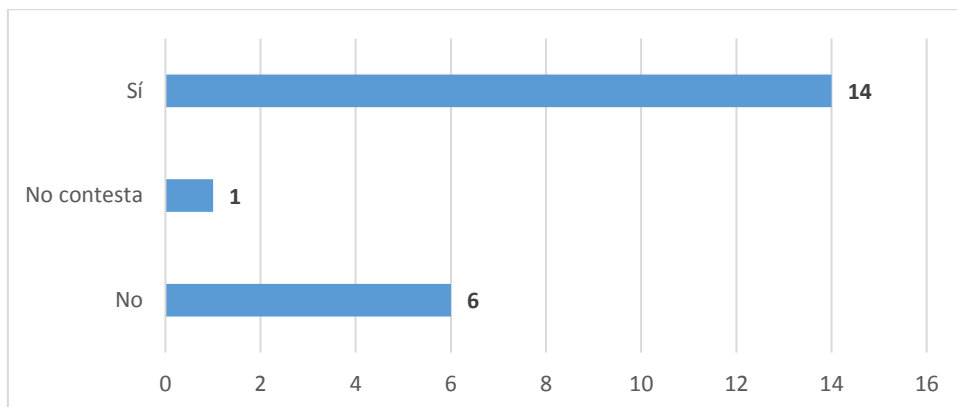
1. Tens formació en dret?

- a. Sí
- b. No



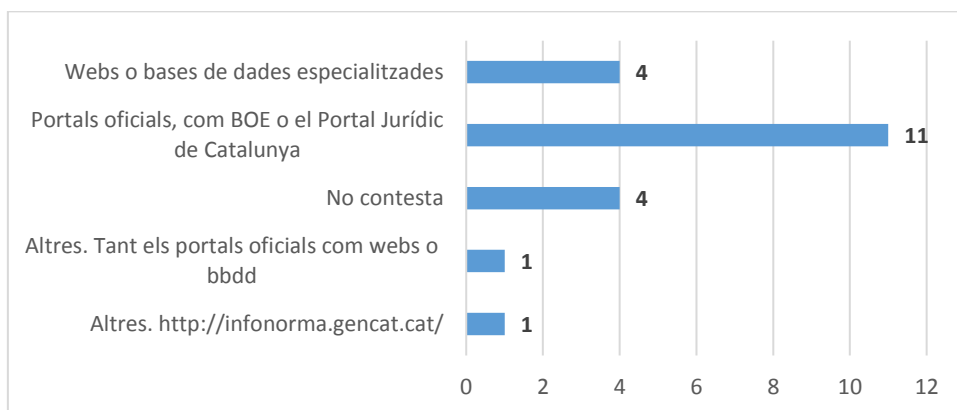
2. Has de consultar o fer cerques sobre quina és la normativa aplicable sovint?

- a. Sí
- b. No



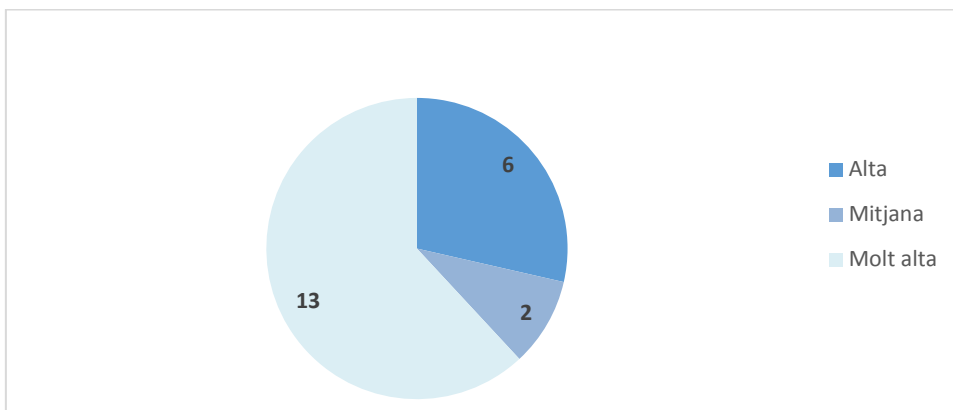
3. Quins mitjans empires habitualment per cercar la normativa d'aplicació? Tria una opció:

- a. Portal oficials, com BOE o el Portal Jurídic de Catalunya
- b. Webs o bases de dades especialitzades
- c. Altres. Indiqueu quines



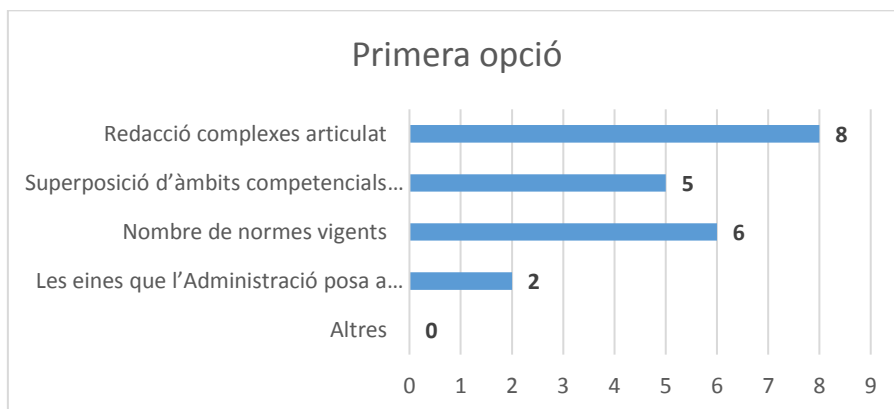
4. Consideres que la complexitat de la normativa és – Tria una opció:-

- a. Baixa
- b. Mitjana
- c. Alta
- d. Molt alta

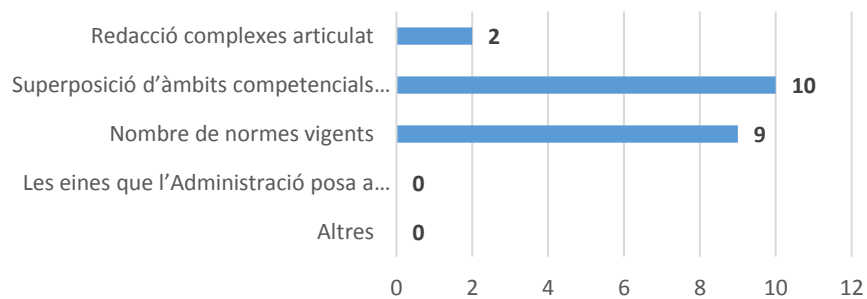


5. Ordena, de més a menys, els aspectes que dificulten saber quina és la norma aplicable:

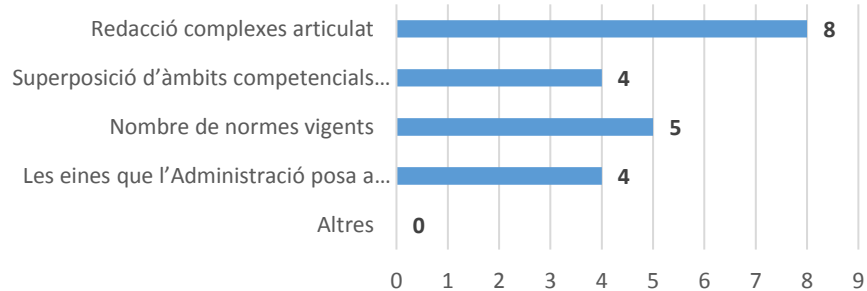
- Redaccions complexes de l'articulat
- Superposició d'àmbits competencials entre diferents Administracions públiques
- Nombre de normes vigents
- Les eines que l'Administració posa a disposició de la ciutadania per accedir a la informació sobre les normes vigents
- Altres. Indiqueu quines



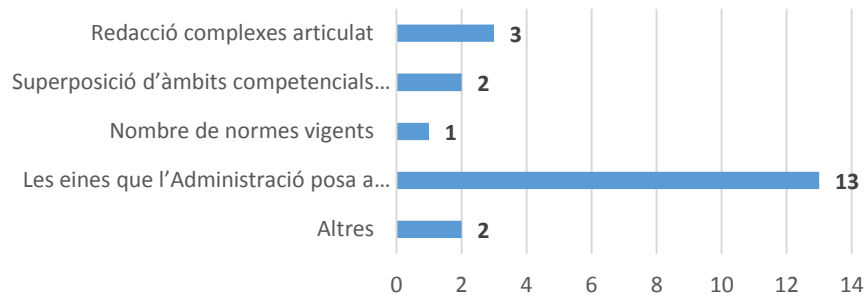
Segona opció

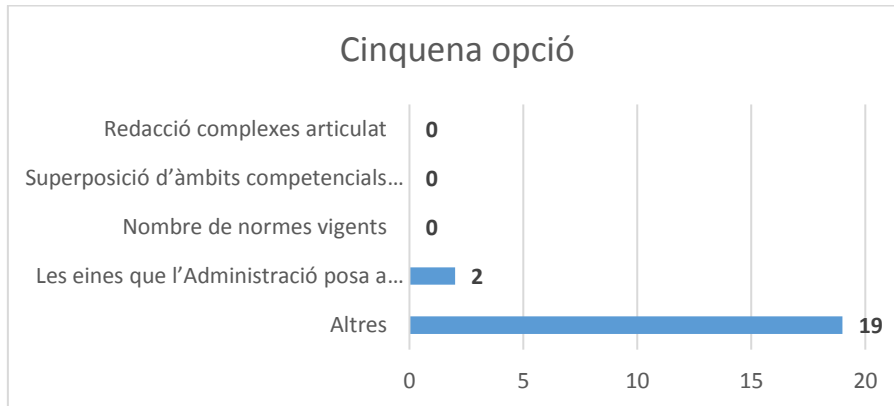


Tercera opció



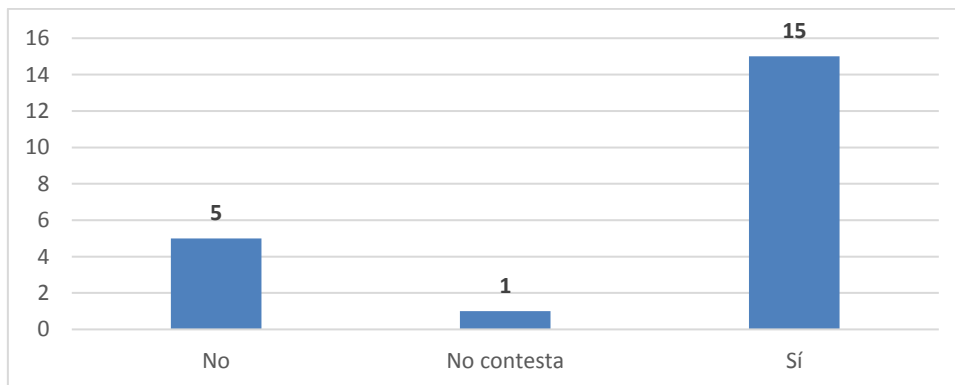
Quarta opció





6. Consideres que hi ha àmbits materials en què hi ha una especial dificultat en saber quina és la normativa vigent?

- a. No
- b. Sí. Indiqueu quins

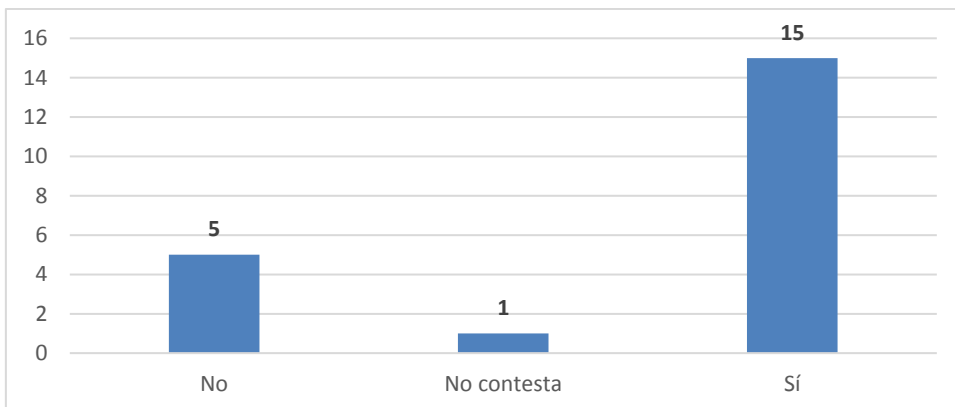


La llista dels àmbits citats:

1. Funció pública, contractació
2. Aquells en què hi ha conflictivitat per temes de competència
3. Cultura
4. Mediambiental, activitats
5. Funció Pública
6. Urbanisme, Funcionariat, Activitats, Llicències mediambientals
7. Àmbits sectorials concrets
8. Contractes, urbanisme, funció pública, serveis socials, salut
9. Urbanisme i medi ambient
10. Aquelles en les que l'àmbit competencial no queda prou definit.
11. Funció pública
12. Sector elèctric, benestar i família, normativa per l'exercici d'activitats, entre molts altres
13. Instal·lacions tècniques, elèctriques, tèrmiques, gas
14. Indústria, medi ambient, educació
15. Compliment normatiu activitats, seguretat instal·lacions, seguretat industrial

7. Creus que la complexitat normativa afecta el desenvolupament de les teves activitats?

- a. Sí
- b. No



3. Conclusions

Es valoren molt positivament les aportacions realitzades en aquesta consulta pública. De la gran majoria d'aquestes es dedueix la necessitat de depurar el marc jurídic de competència de la Generalitat, la qual cosa confirma el diagnòstic efectuat en l'avaluació preliminar sotmesa a consulta. En aquesta mateixa línia, tal com han evidenciat les respostes del qüestionari, la gran majoria de participants considera que la complexitat del dret és molt alta i que afecta el desenvolupament de les seves activitats. D'altra banda, els suggeriments efectuats sobre els diferents enfocaments possibles per dur a terme la derogació de les disposicions obsoletes, així com les consideracions relatives a les cauteles necessàries que cal adoptar, seran de gran utilitat per tal de completar el procés d'anàlisi i examen de les diferents solucions, amb la finalitat d'assegurar que la decisió final sigui la millor possible.

Barcelona, 1 de juliol de 2019