



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 1/2021, de 30 de març,
sobre el Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, pel qual s'adopten
mesures per a la reducció de la bretxa de gènere i altres matèries en
els àmbits de la Seguretat Social i econòmic**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Egea Fernández, del vicepresident Pere Jover Presa, del conseller Jaume Vernet Llobet, del conseller secretari Àlex Bas Vilafranca, dels consellers Francesc de Paula Caminal Badia i Carles Jaume Fernández, de la consellera Margarida Gil Domènech i del conseller Joan Vintró Castells, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, respecte del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, pel qual s'adopten mesures per a la reducció de la bretxa de gènere i altres matèries en els àmbits de la Seguretat Social i econòmic (BOE núm. 29, de 3 de febrer de 2021; correcció errades BOE núm. 42, de 18 de febrer de 2021).

A N T E C E D E N T S

1. El dia 3 de març de 2021 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit del conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència, de 3 de març (Reg. núm. 2021000111), pel qual es comunicava al Consell l'Acord del Govern de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre l'adequació a l'Estatut i a la Constitució dels apartats vuit, nou, deu i catorze de l'article 3 i les disposicions finals primera i segona del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, pel qual s'adopten mesures per a la reducció de la bretxa de gènere i altres matèries en els àmbits de la Seguretat Social i econòmic.

El sol·licitant demana el dictamen d'aquest Consell, que té caràcter preceptiu segons l'article 76.3 EAC, per al cas que es decidís interposar un recurs d'inconstitucionalitat.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 4 de març de 2021, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, de conformitat amb els articles 23 a 25, apartats 1 a 3, de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries (LCGE), va acordar la seva admissió a tràmit, es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i en va designar ponent la consellera senyora Margarida Gil Domènech.

3. En la mateixa sessió, a l'empara de l'article 25 LCGE, apartat 4, i de l'article 35, apartat 1, del Reglament d'organització i funcionament del Consell, va acordar adreçar-se al Govern a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la norma sotmesa a dictamen.

4. En data 10 de març de 2021 es va rebre en el Registre del Consell un escrit del conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència que adjuntava com a documentació complementària una nota elaborada per l'Assessoria Jurídica del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, de data 22 de febrer de 2021 (Reg. núm. 2021000117).

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació del Consell, el dia 30 de març de 2021 ha tingut lloc la votació i l'aprovació d'aquest Dictamen, d'acord amb el que preveuen els articles 31.1 LCGE i 38 del Reglament d'organització i funcionament del Consell.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

D'acord amb el que s'ha exposat en els antecedents, el Govern demana el parer del Consell, a l'empara dels articles 16.2.a, 23.f, 31 i concordants de la LCGE, i amb caràcter previ a la interposició, si escau, d'un recurs d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional, amb relació als apartats vuit, nou, deu i catorze de l'article 3 i les disposicions finals primera i segona del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, pel qual s'adopten mesures per a la reducció de la bretxa de gènere i altres matèries en els àmbits de la Seguretat Social i econòmic (en endavant, RDL 3/2021 o Reial decret llei). En la data d'aprovació d'aquest Dictamen, el Govern ha acordat encarregar l'inici de negociacions en el marc de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat i en el si de la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes, sobre els esmentats preceptes del Reial decret llei (Acord de 30 de març de 2021).

El Reial decret llei ha estat objecte d'una correcció d'errors (BOE núm. 42, de 18 de febrer de 2021), i, en la sessió de 18 de febrer de 2021, el Congrés dels Diputats va acordar la seva convalidació i tramitació com a projecte de llei pel procediment d'urgència (Acord publicat per Resolució de 18 de febrer de 2021, BOE núm. 47, de 24 de febrer de 2021, i BOCG, secció Congrés dels Diputats, Sèrie E, núm. 228, de 25 de febrer de 2021).

L'esmentada disposició legislativa comprèn nou articles estructurats en dos títols, quatre disposicions addicionals, una de transitòria, una de derogatòria i tres de finals i, com diu la seva rúbrica, conté diverses mesures en matèria de seguretat social (títol I) i en l'àmbit econòmic (títol II). En el primer cas, es troben dividides entre les que tenen com a objecte la reducció de la bretxa de gènere (cap. I, art. 1 i 2), les relatives a l'ingrés mínim vital (cap. II, art. 3) i altres mesures de Seguretat Social en el marc del SARS-Cov-2 en l'àmbit de l'ocupació i els professionals sanitaris (cap. III, art. 4 a 6). Per donar resposta a la sol·licitud del Govern, serà objecte del nostre pronunciament una part del capítol II del títol I del RDL 3/2021, que conté un únic article 3, relatiu a la modificació del Reial decret llei 20/2020, de 29 de maig, pel qual s'estableix l'ingrés mínim vital.

Com a qüestió prèvia cal dir que precisament el Reial decret llei 20/2020 ja va ser sotmès a l'escrutini d'aquest Consell en el Dictamen 8/2020, de 28 d'agost, per la qual cosa el seu contingut serà objecte de referència i remissió en l'actual pronunciament. A més, recentment, el Govern ha acordat impugnar la precitada norma mitjançant un recurs d'inconstitucionalitat (Acord de 23 de febrer de 2021) atesa la manca d'entesa en les negociacions iniciades en el si de la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat (Acord d'iniciació publicat per la Resolució EXI/2369/2020, de 22 de setembre, DOGC núm. 8242, de 7 d'octubre de 2020).

Dit això, i d'acord amb la manera de procedir habitual, en aquest primer fonament jurídic exposarem breument el contingut i la finalitat del capítol II del títol I del RDL 3/2021 i el contextualitzarem normativament. A continuació, ens referirem molt succintament als concrets preceptes que es qüestionen recollint també breument els dubtes generals que el Govern expressa en la seva sol·licitud, atès que la descripció més detallada, com també el seu examen i la conclusió, els diferirem al fonament jurídic tercer, segons l'estructura que enunciarem al final d'aquest fonament.

1. Seguint el que acabem de dir, i pel que ara interessa als efectes del Dictamen, el RDL 3/2021 conté en l'article 3 la modificació del RDL 20/2020 i, en conseqüència, de les mesures relatives a l'ingrés mínim vital (en endavant, IMV). A tall de breu introducció, podem recordar que l'IMV va ser creat per l'Estat en el precitat RDL 20/2020, a l'empara de l'article 41 CE, i que es configura com una prestació no contributiva integrada en el règim de la Seguretat Social. Constitueix un dret subjectiu a una prestació de naturalesa econòmica que garanteix un nivell mínim de renda a les persones que es trobin en situació de vulnerabilitat econòmica (art. 2 RDL 20/2020), la finalitat del qual és la prevenció del risc de pobresa i d'exclusió social dels beneficiaris (art. 1 RDL 20/2020). El reconeixement del dret està condicionat a la demostració d'aquesta situació de necessitat, així com al compliment dels requisits i les obligacions establerts per la norma (edat, residència, participació en programes d'inserció, etc.). La seva durada és indefinida, i es rebrà sempre que subsisteixi la situació de vulnerabilitat econòmica que en justifica el gaudi i es mantinguin els requisits que van originar la seva percepció (art. 3 RDL 20/2020).

D'altra banda, la determinació i la gestió de l'IMV, incloent-hi el reconeixement, la quantia, la modificació i l'extinció, l'acreditació dels requisits, el procediment per a la tramitació, el control i la supervisió, etc.,

corresponen a l'Institut Nacional de la Seguretat Social (INSS) (cap. III i IV RDL 20/2020). Les comunitats autònomes poden intervenir en el procediment de reconeixement, però només si han signat prèviament el corresponent conveni de col·laboració amb l'INSS. Aquests convenis podran acordar la competència autonòmica per iniciar i tramitar els expedients en totes les seves fases, excloent-ne la resolució (art. 22 i disp. add. quarta RDL 20/2020). Precisament, quant a les competències autonòmiques, cal destacar que, d'acord amb la disposició addicional cinquena RDL 20/2020, per Resolució de 8 de setembre de 2020, de la Secretaria Tècnica General (BOE núm. 248, de 17 de setembre de 2020), s'ha publicat el Conveni entre l'Institut Nacional de la Seguretat Social i Lanbide-Servei Basc d'Ocupació, per a la gestió administrativa de la prestació de l'ingrés mínim vital al País Basc, que s'ha configurat com un encàrrec de gestió d'activitats de caràcter administratiu i tècnic per a l'esmentada tramitació de la prestació. Aquest Conveni ha estat prorrogat mitjançant una Addenda, la vigència de la qual s'estén fins que la Comunitat foral assumeixi les funcions i els serveis que segons el RDL 20/2020 s'atribueixen a l'INSS en relació amb l'IMV, amb el límit de quatre anys (clàusula segona de l'Addenda de pròrroga, publicada per Resolució de 4 de novembre de 2020, BOE núm. 298, de 12 de novembre de 2020).

Tornant al RDL 3/2021, pel que fa a l'IMV, l'article 3 modifica el seu àmbit subjectiu d'aplicació (modificació dels art. 4, 5 i 6; nous art. 6 bis a 6 quater RDL 20/2020); l'acció protectora (modificació de l'art. 14, nous arts. 9 i 10 de l'art. 19 i nou art. 19 bis RDL 20/2020); el procediment (modificació de l'art. 25.3 RDL 20/2020); diversos aspectes de la col·laboració entre les administracions públiques (modificació dels art. 30 i 31 i nou art. 33 bis RDL 20/2020), com també introdueix la col·laboració amb les entitats del tercer sector d'acció social (nova disp. trans. vuitena RDL 20/2020).

Com diu el preàmbul, l'objectiu principal de la reforma és donar cobertura a un nombre més gran de persones i incloure algunes situacions que fins ara no estaven previstes o no disposaven d'una operativa que permetés incorporar-les correctament a la prestació (apt. II, par. primer), atesa la situació d'urgent necessitat en el context de crisi econòmica motivada per la crisi sanitària (apt. II, par. segon). Així, segons el RDL 3/2021, es modifica la regulació perquè en puguin ser també potencialment beneficiàries: persones que resideixen en establiments finançats amb fons privats; persones soles que conviuen amb altres persones soles i que s'agrupen en un mateix habitatge sense relacions de parentiu, amb la finalitat exclusiva de compartir despeses; determinats casos especials d'empadronament, com ara l'empadronament en establiments col·lectius i en infrahabitatges i el de persones sense domicili; situacions de convivència especial (víctimes de violència de gènere), etc. (apt. II, par. tercer a vuitè). Igualment, atesa la complexitat de la realitat de les persones potencials beneficiàries de la prestació, el RDL 3/2021 preveu la necessària participació dels serveis socials i, transitòriament, de les entitats del tercer sector d'acció social degudament acreditades —mediadors socials de l'IMV— per poder certificar l'existència de determinades situacions particulars, les quals obtindran la condició de mediadors amb la inscripció en el Registre de mediadors que també crea la disposició legislativa (apt. II, par. novè a onzè).

2. El RDL 20/2020 va ser examinat, com ja hem dit, en el DCGE 8/2020. Per raó del seu objecte i la proximitat temporal, ens remetem *in totum* a la contextualització normativa que vàrem efectuar en el fonament jurídic primer d'aquell pronunciament, que continua essent vàlida per enquadrar l'article 3 del RDL 3/2021 que ara es dictamina, en la mesura que no s'han produït canvis rellevants, a excepció, per una part, del mateix RDL 20/2020, que, d'ençà del precitat Dictamen, ha sofert una reforma substancial mitjançant els reials decrets llei 28/2020, de 22 de setembre, de treball a distància (que en modifica els art. 7, 19, 25, 33 i les disp. trans. 1 i 2);

30/2020, de 29 de setembre, de mesures socials en defensa de l'ocupació (que en modifica els art. 4 a 8, 10, 13, 16, 34, 35 i les disp. trans. 3 i 7), i 35/2020, de 22 de desembre, de mesures urgents de suport al sector turístic, l'hostaleria i el comerç en matèria tributària (que en modifica l'art. 29). I, per altra part, d'algunes iniciatives en l'àmbit europeu, com ara, les Conclusions del Consell de la Unió, aprovades pel procediment escrit conclòs el 9 d'octubre de 2020, relatives al reforç de la protecció de la renda mínima per lluitar contra la pobresa i l'exclusió social durant la pandèmia de COVID-19 (ST 11721/2/20 REV 2), en les quals s'exhorta els estats membres, entre altres qüestions, que s'esforcin perquè les iniciatives nacionals de protecció de la renda mínima compleixin amb les recomanacions de la Unió Europea i de l'Organització Internacional del Treball, i a aquests i a la Comissió Europea que treballin conjuntament per aplicar el pilar europeu de drets socials i es comprometin a eliminar les llacunes que restin en matèria de protecció de la renda mínima en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social.

Per raó del contingut específic dels preceptes sol·licitats afegirem, a continuació, un apunt succint sobre la normativa relativa al sistema català de prestació de serveis socials i en matèria del tercer sector d'acció social, que tancarà l'enquadrament normatiu de la disposició legislativa sotmesa a anàlisi.

Pel que fa a la primera, tal com vam dir en el DCGE 10/2017, de 24 d'agost (FJ 1), l'actuació pública sobre assistència i serveis socials en l'àmbit de Catalunya ha estat profusa i s'ha sustentat en un complet i consolidat sistema. Ja vàrem citar en el DCGE 8/2020 la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, que regula i ordena el sistema amb la finalitat, segons declara, de garantir-hi l'accés universal per fer efectiva la justícia social i promoure el benestar del conjunt de la població (art. 1) i com en el seu marc es va dictar la Llei 14/2017, de 20 de juliol, de la renda garantida de

ciutadania, que va substituir la renda mínima d'inserció, desenvolupada pel Decret 55/2020, de 28 d'abril.

Recentment, la Llei 19/2020, de 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació, introdueix el compliment d'aquests paràmetres en la prestació de serveis socials per part de les administracions públiques i en les polítiques i actuacions dels serveis socials, els quals també s'han de garantir en l'accés als drets, els serveis, les prestacions i les ajudes socials a totes les persones i en les mateixes condicions (art. 12).

Quant a l'àmbit organitzatiu, a més de les diferents normes substantives que atribueixen funcions a les estructures administratives de la Generalitat, cal fer esment específic de la Llei 21/2017, de 20 de setembre, que crea l'Agència Catalana de Protecció Social, a la qual li confereix la gestió de manera centralitzada de les prestacions que integren els instruments de protecció social que en cada moment siguin competència de la Generalitat (art. 2). Aquesta entitat jurídica ha estat objecte d'examen en diferents etapes, tant per part d'aquest Consell (DCGE 3/2015, de 26 de febrer, i 10/2017) com per la doctrina constitucional (STC 128/2016, de 7 de juliol, a la qual s'afegeix un recurs d'inconstitucionalitat en tramitació).

Així mateix, en relació amb la intervenció dels ens locals en aquesta matèria, d'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, és competència pròpia dels municipis, en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, l'avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social (art. 25.1.e), que, en el cas de municipis de població superior a 20.000 habitants, és un servei de prestació obligatòria (art. 26.1.c). A la vegada, la prestació dels serveis socials és una competència que pot ser exercida per delegació (art. 27.3.c). El mateix reconeixement competencial als municipis s'efectua en els articles 66.3.k i 67.c del Decret

legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. Per la seva banda, l'abans citada Llei 12/2007 detalla en l'article 31 l'abast de les competències dels municipis en matèria de serveis socials i en el 32 les dels ens locals supramunicipals.

A l'últim, quant al tercer sector d'acció social, entès com el teixit social d'entitats i associacions que es postulen com una via d'acció ciutadana alternativa o de vegades complementària respecte de la gestió institucional pública, ha trobat la regulació en l'àmbit estatal a través de la Llei 43/2015, de 9 d'octubre, del tercer sector d'acció social, que va ser objecte de la nostra opinió consultiva (DCGE 21/2015, de 3 de desembre). Per la seva banda, a Catalunya, podem citar la Resolució PRE/698/2017, de 30 de març, per la qual es dona publicitat a l'Acord de col·laboració entre el Govern de la Generalitat de Catalunya i la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social per facilitar i enfortir les activitats de les entitats socials.

3. El Govern, com s'ha dit, sol·licita el nostre parer en relació amb els apartats vuit, nou, deu i catorze de l'article 3 i respecte de les disposicions finals primera i segona del Reial decret llei 3/2021, als quals ens referirem molt breument perquè seran objecte d'una anàlisi més acurada en el fonament jurídic tercer.

L'apartat vuit de l'article 3 incorpora dos nous apartats 9 i 10 a l'article 19 RDL 20/2020, relatiu a l'acreditació dels requisits per ser beneficiaris de la prestació. En concret, l'apartat 9 exigeix un certificat expedit pels serveis socials competents per acreditar una sèrie de requisits, que detalla el precepte mateix, relacionats bàsicament amb l'accés a la prestació. L'apartat 10 fixa que es requerirà, en tot cas, l'esmentat certificat per acreditar el risc d'exclusió social en els supòsits de l'article 6 quater (convivents sense vincle de parentiu) que introdueix el mateix RDL 3/2021.

El sol·licitant entén que aquest precepte pot vulnerar les competències exclusives de la Generalitat ex article 166 EAC en la definició del sistema públic dels serveis socials, «podent afectar l'àmbit competencial municipal, en tant que els corresponents serveis socials hauran d'atendre una nova funció certificadora, no prevista». El mateix retret competencial s'efectua en relació amb l'apartat nou de l'article 3 RDL 3/2021, que incorpora un nou article 19 bis al RDL 20/2020, relatiu a l'obligació dels serveis socials de comunicació anual a l'entitat gestora de la prestació el manteniment o la modificació dels informes previstos en les lletres *d* i *e* de l'article 19.9 i de l'informe d'exclusió social de l'article 19.10 RDL 20/2020.

Pel que fa a l'apartat deu de l'article 3 RDL 3/2021, que modifica l'article 25.3 RDL 20/2020, relatiu a la notificació de la resolució sobre l'acceptació o no de la sol·licitud de la prestació, afegint-hi el supòsit de persones sense domicili empadronades a l'empara d'allò previst en les instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal, en l'escrit de sol·licitud es reiteren les consideracions efectuades en el DCGE 8/2020 en el sentit que aquest precepte vulnera les competències de la Generalitat ex article 165.1.a i .2 EAC, amb el plantejament de la possibilitat d'afegir si en aquest cas es vulneren també les competències sobre serveis socials ex article 166 EAC.

L'apartat catorze de l'article 3 RDL 3/2021 afegeix una nova disposició transitòria vuitena al RDL 20/2020 que, com hem apuntat, preveu la col·laboració transitòria de les entitats del tercer sector d'acció social — mediadors socials de l'IMV— en la gestió de la prestació per poder certificar l'existència de les circumstàncies que preveu l'article 19.9 i .10 RDL 20/2020. A més, crea el Registre de mediadors socials, regulant-ne els requisits i el procediment d'inscripció i fa referència al règim sancionador dels mediadors.

Segons l'argumentació de l'escrit de sol·licitud, aquest precepte podria vulnerar les competències de la Generalitat d'ordenació dels serveis socials, com també d'ordenació de les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que presten serveis socials a Catalunya ex article 166.1.a i .b EAC. I això, tant pel necessari abast estatal d'aquestes entitats, que exclou la intervenció de les d'àmbit autonòmic i municipal amb més vinculació al territori, com també per establir un sistema d'actuació a Catalunya al marge del que està previst dins de l'estructura dels serveis socials regulats per la Llei 12/2007. Igualment, entén que es contravindria la facultat de la Generalitat per organitzar i administrar dins del seu territori tots els serveis relacionats amb el desplegament i l'execució de la legislació estatal en matèria de seguretat social; sobre la gestió de les pensions no contributives, i en relació amb l'exercici de la tutela de les institucions, entitats i fundacions que sobre la seguretat social li corresponen, ex article 165.1 i .2 EAC. A més, addueix que es produeix la centralització injustificada de competències amb la creació del Registre de mediadors socials de l'ingrés mínim vital, de caràcter estatal. Així, fent referència al DCGE 8/2020, conclou que estem davant de l'exercici de funcions executives que corresponen a la Generalitat.

En darrer terme, el peticionari qüestiona també, d'una banda, la disposició final primera, relativa als títols competencials habilitants del Reial decret llei, en la mesura que considera que, per connexió, no emparen el legislador per dictar els preceptes que s'ha considerat que vulneren les competències de la Generalitat. I, d'altra banda, la disposició final segona, que conté l'habilitació normativa al Govern de l'Estat per al desenvolupament i l'execució del Reial decret llei i al Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions per desenvolupar, mitjançant una ordre ministerial, el Registre de mediadors socials, perquè, a criteri del sol·licitant, suposa una intromissió en les competències de la Generalitat abans citades.

4. Arribats a aquest punt, i per donar resposta a les qüestions suara formulades, el nostre pronunciament consultiu constarà d'un fonament jurídic segon, on, partint del paràmetre constitucional i estatutari exposat en el DCGE 8/2020, s'analitzarà el marc de distribució de competències relatiu a l'ingrés mínim vital, que és també el de la seva modificació, i d'un fonament jurídic tercer en el qual s'aplicarà l'anterior paràmetre als preceptes qüestionats pel Govern, a fi de dilucidar si el contravenen o no.

Segon. El marc constitucional i estatutari de competències relatiu a l'ingrés mínim vital

Tal com s'ha fet palès en el fonament jurídic anterior, el Reial decret llei 3/2021, entre d'altres matèries, efectua una reforma de la regulació de l'ingrés mínim vital creat i desenvolupat recentment pel Reial decret llei 20/2020, amb la finalitat d'incloure noves situacions que permetin ampliar el nombre de potencials beneficiaris de l'esmentada prestació i d'articular mecanismes per a la seva aplicació efectiva. Pel que ara interessa, el Govern demana el parer d'aquesta institució respecte de l'article 3 RDL 3/2021, que s'insereix en el capítol II del títol I, relatiu a les mesures en matèria d'ingrés mínim vital i, més concretament, sobre diversos dels seus apartats, que modifiquen els articles 19 i 25 RDL 20/2020 (apts. vuit i deu) i afegixen un nou article 19 bis (apt. nou) i una nova disposició transitòria vuitena al mateix Decret llei (apt. catorze). Addicionalment, la petició també qüestiona les disposicions finals primera i segona del RDL 3/2021.

1. Segons l'esmentada disposició final primera, el citat capítol II del Reial decret llei 3/2021 ha estat dictat per l'Estat a l'empara de les clàusules competencials 1, 13, 14, 17 i 18 de l'article 149.1 CE, les quals s'enumeren indistintament, sense distingir a quins preceptes dona cobertura cadascuna ni quina seria la que tindria caràcter prevalent. De fet, aquest reguitzell de

títols competencials també és el que va invocar la disposició final novena del Reial decret llei 20/2020 per establir la regulació de l'IMV que ara es modifica, de manera que les consideracions que vàrem efectuar en el DCGE 8/2020 per determinar quin era el títol més específic són traslladables al supòsit objecte d'aquest pronunciament consultiu.

Així, en la mesura que els títols competencials no són intercanviables i que tenen, per força, un abast i uns efectes diferents que els caracteritzen, el DCGE 8/2020 va analitzar tots els abans indicats i va concloure que la matèria relativa a l'ingrés mínim vital, definit per la norma com una prestació social no contributiva que té per objectiu principal reduir la pobresa i millorar les oportunitats reals d'inclusió social i laboral dels seus beneficiaris, s'insereix de forma prevalent, pel fet de ser la més específica, en la competència de la seguretat social (FJ 2).

En síntesi, seguint el que vàrem dir allà, s'ha de descartar l'article 149.1.13 CE (bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica) com a aplicable a l'article 3 RDL 3/2021, perquè no regula les línies directrius i els criteris globals d'ordenació d'un sector econòmic concret, ni estableix les accions singulars necessàries per assolir els fins proposats dins de l'ordenació d'aquest sector, com tampoc regula l'activitat, l'estructura, l'organització interna o el funcionament dels seus subjectes econòmics. Igualment, cal rebutjar la invocació de l'article 149.1.14 CE (hisenda general i deute de l'Estat), ja que no s'hi tracten les finances públiques, ni en el seu vessant d'ingressos ni en el de despesa. I, pels assumptes que haurem de tractar, tampoc no és procedent la de l'article 149.1.18 CE (bases del procediment administratiu comú), atès que no es refereixen a l'estructura de l'*iter* del procediment administratiu ni estableixen, amb caràcter general i abstracte per a tots els procediments, les garanties del particular o el règim d'elaboració, validesa, execució i revisió dels actes administratius (per totes, STC 54/2017, d'11 de maig, FJ 7).

Finalment, el precitat DCGE 8/2020 va excloure també que l'article 149.1.1 CE (condicions bàsiques que garanteixen la igualtat de tots els espanyols) pogués emparar el legislador estatal d'origen governamental per regular la prestació de l'IMV. Ens remetem, doncs, a les consideracions allí efectuades, entre les quals es recorda que aquesta és una competència que es constreny a l'àmbit normatiu i que s'esgota amb l'establiment de les regles que siguin necessàries per garantir la igualtat dels espanyols en l'exercici dels seus drets constitucionals; per tant, «no podria justificar l'atribució a l'Administració de l'Estat de funcions d'execució de les esmentades regles ni, encara menys, la gestió de mitjans instrumentals de caràcter administratiu». Altrament, la dita competència resta desplaçada quan la promoció de la igualtat pretesa ja esdevé garantida amb les funcions bàsiques de què disposa l'Estat, en aquest cas, ex article 149.1.17 CE (FJ 2, fent citació de doctrina consultiva i constitucional; entre d'altres, DCGE 13/2012, de 13 de setembre, FJ 2.3.B, i STC 128/2016, de 7 de juliol, FJ 9).

2. Per consegüent, com ja s'ha avançat, el títol que avalaria l'Estat per dictar legítimament el RDL 3/2021, almenys pel que fa a les modificacions de l'IMV que introdueix ara el RDL 20/2020, és el de l'article 149.1.17 CE sobre «legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social». Quant a l'abast d'aquesta competència exclusiva estatal, allò que vàrem dir de manera suficient en el precitat DCGE 8/2020, FJ 2 (i en d'altres, com ara els DCGE 8/2013, de 8 d'agost, FJ 2; 14/2013, de 15 d'octubre, FJ 2.4; 10/2014, de 27 de febrer, FJ 2; 3/2015, FJ 3, i 10/2017, FJ 2), és aplicable al cas que ens ocupa, si bé recordarem algunes de les seves principals consideracions amb relació al paràmetre competencial allà exposat.

En l'àmbit de la seguretat social, correspon a l'Estat, ex article 149.1.17 CE, establir la legislació bàsica i a les comunitats autònomes el seu desenvolupament normatiu i l'execució, tot i que, per expressa disposició

constitucional, el règim econòmic de la Seguretat Social s'exceptua d'aquest esquema competencial. Per la seva part, l'article 165.1 EAC atribueix a la Generalitat la competència compartida en matèria de seguretat social, amb la limitació dels «principis d'unitat econòmica patrimonial i de solidaritat financera de la seguretat social», tot explicitant que aquesta competència comprèn: el desplegament i l'execució de la legislació estatal, llevat de les normes que en configuren el règim econòmic (lletra *a*); la gestió del règim econòmic de la seguretat social (lletra *b*); l'organització i la gestió [...] dels serveis socials del sistema de la seguretat social a Catalunya (lletra *c*); l'ordenació i l'exercici de les potestats administratives sobre les institucions, les empreses i les fundacions que col·laboren amb el sistema de la seguretat social, en les matèries a què fa referència la lletra anterior [...] (lletra *d*); el reconeixement i la gestió de les pensions no contributives (lletra *e*), i la coordinació de les actuacions del sistema sanitari vinculades a les prestacions de la seguretat social (lletra *f*).

Adicionalment, als efectes que interessin, l'apartat 2 del mateix precepte estatutari disposa que la Generalitat pot organitzar i administrar, dins del seu territori, tots els serveis relacionats amb les matèries damunt especificades, com també que exerceix la tutela de les institucions, les entitats i les fundacions en matèria de seguretat social, llevat de l'alta inspecció, que queda reservada a l'Estat.

Hom pot constatar que, d'entrada, ambdues normes, constitucional i estatutària, són complementàries, però les potestats de la Generalitat en aquesta matèria han estat condicionades des d'un principi per dos factors principals, que hem posat en relleu en el ja esmentat DCGE 8/2020 (FJ 2) i que a continuació explicitem, més sintèticament.

A) D'una banda, l'àmbit material de les competències estatals s'ha anat ampliant progressivament, en la mesura que el concepte clàssic de la

Seguretat Social ha evolucionat cap a un vessant assistencial que va més enllà de la seva concepció inicial, que es caracteritzava pel principi contributiu i la cobertura de riscos o contingències (prestació-cotització). Aquesta mutació del model dissenyat per l'Estat, en la qual es pot parlar d'una «assistencialització» progressiva de la Seguretat Social, ha estat admesa per la doctrina constitucional, que ha considerat que de l'article 41 CE es desprèn que la protecció dels ciutadans davant de situacions de necessitat és una «funció d'Estat». I, alhora, ha dit que aquest mateix precepte constitucional consagra, en forma de garantia institucional i amb l'esmentada finalitat, un règim públic de Seguretat Social, la preservació del qual és indispensable per assegurar els principis constitucionals (per totes, STC 133/2019, de 13 de novembre, FJ 4). Ara bé, com vàrem remarcar en el DCGE 8/2020, l'article 41 CE no és un precepte que atribueixi competències en la matèria, sinó que, per a la seva distribució entre l'Estat i les comunitats autònomes, cal atènyer-se al que preveu el títol VIII de la norma fonamental.

Al respecte, cal dir que la Constitució permet que els estatuts d'autonomia confereixin a les comunitats autònomes competències distintes sobre assistència social (serveis socials) i també en allò relatiu a la Seguretat Social, ex articles 148.1.20 i 149.1.17 CE (STC 128/2016, FJ 9). I que les competències substantives dels articles 165 i 166 EAC i les d'organització i gestió dels serveis públics (art. 71.6 i 150 EAC) habiliten la Generalitat per gestionar de forma concentrada les diferents prestacions de protecció social, d'acord amb les tendències organitzatives més recents del sector públic, combinant les diverses tècniques de dret públic i de dret privat que ofereix l'ordenament jurídic, en un sector que es caracteritza per una complexa trama organitzativa del sistema de Seguretat Social i serveis socials (interdepartamental, territorial i institucional) (DCGE 3/2015, FJ 3).

Per tant, «l'entrada per part de la Seguretat Social en àmbits que fins al moment eren més propis de l'assistència social no pot impedir a les

comunitats autònomes l'exercici de les competències assumides a l'empара de l'article 148.1.20 CE, en el cas de Catalunya previstes com a serveis socials a l'article 166 EAC» (DCGE 8/2020, FJ 2). I, pel que ara interessa, la determinació d'una nova prestació de la Seguretat Social per part de l'Estat mitjançant una norma bàsica ex article 149.1.17 CE, de manera comuna per a tots els subjectes compresos dins del seu àmbit de cobertura, tampoc no pot ignorar les competències de desenvolupament normatiu i d'execució que l'article 165 EAC atribueix a la Generalitat.

Un bon exemple d'aquesta ampliació del sistema de la Seguretat Social és, precisament, l'IMV que ara es modifica, que té la intenció de cobrir una situació que ja s'ha volgut atendre des de les comunitats autònomes —a Catalunya, amb la renda garantida de ciutadania, creada per la Llei 14/2017, de 20 de juliol—, en la mesura que la seva percepció no depèn d'una aportació prèvia al sistema de Seguretat Social sinó de l'existència d'un estat de necessitat econòmica per la manca efectiva d'ingressos del subjecte perceptor, agreujada en aquests moments per la crisi econòmica motivada per la crisi sanitària. Així, d'acord amb la disposició final quarta RDL 20/2020, que dona nova redacció als articles 42.1.c i 109.3.b del text refós de la Llei general de la Seguretat Social (TRLGSS), l'IMV s'incorpora al repertori de les prestacions que integren l'acció protectora de l'esmentat sistema i, a efectes del seu finançament, s'ubica en el grup de prestacions no contributives i universals, que són a càrrec de les aportacions de l'Estat al pressupost de la Seguretat Social i, per tant, deslligat de qualsevol aportació o contribució prèvia del peticionari (art. 109.2 TRLGSS).

B) D'altra banda, com dèiem, un segon factor rellevant és la interpretació que ha donat la doctrina constitucional a l'expressió «règim econòmic» de la Seguretat Social i a la consegüent determinació del principi de «caixa única», que ha propiciat que l'Estat disposi actualment «d'una amplíssima capacitat d'actuació, poc coherent amb la seva naturalesa de legislació bàsica» (DCGE

8/2020, FJ 2). El Tribunal Constitucional ha considerat que la reserva competencial relativa al règim econòmic de la Seguretat Social, «además de la legislación, puede comportar la atribución de las competencias de ejecución necesarias para configurar un sistema materialmente unitario» (STC 195/1996, de 28 de novembre, FJ 6). I que «la mención separada del “régimen económico” como función exclusiva del Estado trataba de garantizar la unidad del sistema de Seguridad Social, y no solo la unidad de su regulación jurídica, impidiendo diversas políticas territoriales de Seguridad Social en cada una de las comunidades autónomas». En aquesta línia, ha afegit que per preservar la vigència efectiva dels principis de caixa única i de solidaritat financera és necessari el principi d'unitat pressupostària de la Seguretat Social, que significa que l'Estat és l'únic titular dels recursos financers del sistema públic d'assegurament social. Això és, no és suficient dictar normes per a la transferència de fons a les comunitats autònomes, sinó que la Constitució, partint de la solidaritat interterritorial, «ha establecido e impuesto el carácter unitario del sistema y de su régimen económico, la estatalidad de los fondos de la Seguridad Social y, por ende, la competencia exclusiva del Estado no solo de normación sino también de disponibilidad directa sobre esos fondos propios» (STC 133/2019, FJ 5, fent citació de la STC 124/1989, de 7 de juliol, FJ 3).

Malgrat tot, la doctrina constitucional ha reconegut que les comunitats autònomes poden exercir també competències executives en relació amb l'esmentat règim econòmic de la Seguretat Social, per bé que de forma limitada. Com vàrem recordar en el DCGE 8/2020 (FJ 2), quan s'ha referit a la «caixa única», ha afirmat que correspon a l'Estat el seu control i que «ese control supone la atribución de la potestad ejecutiva cuando recae directamente sobre actividades económicas», mentre que quan recau «sobre actividades instrumentales (inscripción de empresas, afiliación, altas y bajas) comporta sólo una facultad de supervisión, siendo la ejecución, en relación con el cumplimiento de los deberes no inmediatamente económicos,

competencia de la Comunidad Autónoma» (STC 124/1989, FJ 7, i, igualment, STC 211/2012, de 14 de novembre, FJ 5). D'altra banda, ha interpretat que formen part del patrimoni de la Seguretat Social i s'integren en l'anomenada «caixa única» del sistema no solament les pensions contributives sinó també les no contributives, sobre les quals la Generalitat disposa de competències executives, encara que aquestes no poden comportar la disponibilitat directa dels fons propis, la previsió de pagaments, les provisions de fons ni l'ordenació dels pagaments a càrrec dels fons de la Seguretat Social (STC 33/2014, de 27 de febrer, FJ 5.a).

Més recentment, en relació amb la gestió del subsidi extraordinari de desocupació, el Tribunal Constitucional ha examinat la norma estatutària del País Basc (art. 18.2.b Estatut d'autonomia del País Basc —EAPB—), de contingut equivalent al de l'article 165.1.b EAC, sobre atribució a la dita Comunitat Autònoma de la competència per a la «gestió del règim econòmic de la Seguretat Social». Sobre aquesta previsió estatutària ha dit que té un doble condicionament. El primer, que les concretes facultats que integren aquesta competència estatutària estan condicionades per la unitat del sistema, de manera que no poden pertorbar el seu funcionament econòmic uniforme, com tampoc poden qüestionar la titularitat estatal dels recursos de la Seguretat Social o introduir directament o indirecta desigualtats en els drets i en el compliment de les obligacions dels ciutadans en aquest concret àmbit; en definitiva, aitals facultats han de conciliar-se amb les competències exclusives de l'Estat sobre la gestió del règim econòmic, atribuïdes per la norma fonamental en garantia de la unitat i la solidaritat del sistema públic de la Seguretat Social. El segon, que, tal com està recollida l'esmentada competència a l'Estatut basc, no es produeix la seva assumpció *ope legis*, atès que la disposició transitòria cinquena de la mateixa norma estatutària precisa que cal la subscripció dels corresponents convenis en el si de la comissió mixta de transferències (STC 133/2019, FJ 5).

Als efectes d'aquest Dictamen, cal descartar, doncs, que el conjunt de les funcions executives que el RDL 20/2020 atribueix a l'INSS per a la tramitació i el reconeixement de la prestació de l'IMV pugui afectar la gestió unitària del règim econòmic de la Seguretat Social i del principi de caixa única. Segons aquest darrer principi, recollit al Reial decret llei 36/1978, de 16 de novembre, es centralitza en la Tresoreria General de la Seguretat Social la gestió de la liquidació i recaptació de tots els recursos de la Seguretat Social, així com dels conceptes de recaptació conjunta amb les quotes de la Seguretat Social, tant en període voluntari com en via executiva, sota la direcció i tutela de l'Estat (art. 18 i 21 TRLGSS). Es pot dir, molt sintèticament, que la idea que ha presidit aquesta centralització és garantir que tots els beneficiaris rebran les mateixes prestacions en igualtat de condicions, independentment de la comunitat autònoma on resideixin i, per tant, de si aquesta és deficitària o no.

Dit això, s'ha de reiterar que aquesta nova prestació econòmica de caire social no participa de la naturalesa de les pensions més tradicionals i lligades a la concepció inicial de la caixa única, ja que l'IMV se sosté al marge de qualsevol obligació contributiva o de la col·laboració prèvia de les persones destinatàries o beneficiàries i es costea, en la seva totalitat, amb càrrec als pressupostos generals de l'Estat.

Tampoc no és procedent assimilar l'IMV al cas de les pensions no contributives (invalidesa i jubilació), que han estat integrades en el patrimoni de la Seguretat Social per part de l'Estat per atendre situacions de necessitat més enllà de la cobertura contributiva (STC 33/2014, FJ 5, i 239/2002, d'11 de desembre, FJ 3). Val a dir que aquestes pensions, tot i que connectades amb una condició personal del subjecte beneficiari, tenen més aviat una vocació indefinida i poden comprendre els ciutadans que no han cotitzat mai per la realització d'activitats professionals, però també els que han cotitzat, si bé no el temps suficient per assolir prestacions del nivell contributiu. El

reconeixement i la gestió de les dites pensions és competència exclusiva de la Generalitat (art. 165.1.e EAC), un cop efectuat el corresponent traspàs de serveis i funcions a les comunitats autònomes (a Catalunya, RD 1517/1981, de 8 de juliol, sobre traspàs de serveis de la Seguretat Social a la Generalitat de Catalunya en matèria de Seguretat Social [INSALUD i INSERSO] i, en aquest sentit, art. 373 TRLGSS).

En efecte, la prestació que ara es dictamina (IMV), atesa la seva naturalesa i la configuració dels requisits per poder percebre-la, s'identifica amb una tècnica pública pròpia de l'assistència social/serveis socials, que pretén donar solució a situacions transitòries de vulnerabilitat per manca de recursos suficients per satisfer les necessitats bàsiques i que va acompanyada d'altres mesures per facilitar la participació plena de la ciutadania en la vida social i econòmica. Es troba, doncs, molt més allunyada del sistema contributiu/cotització prèvia que totes les anteriorment explicitades i està finançada per complet, com hem dit, amb transferències a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat. No s'albira, per tant, cap motiu per articular-la, com es fa, totalment al marge de les competències en matèria de seguretat social que tenen atribuïdes les comunitats autònomes pel bloc de la constitucionalitat. Amb més motiu si, com en el cas que ara ens ocupa, es tracta de potestats executives de caràcter instrumental que, en cas de ser exercides per les comunitats autònomes, no afectarien directament les activitats econòmiques del règim de la Seguretat Social ni alterarien la seva caixa única, en els termes en què hem vist que ha estat concebuda.

C) Fetes les consideracions anteriors, seguirem amb el règim competencial en matèria de seguretat social, en el qual considerem que s'insereix preferentment la regulació de l'IMV i les seves ulteriors modificacions.

Tenint en compte el límit reconegut expressament per l'article 165.1.a EAC, de respecte als «principis d'unitat econòmica patrimonial i de solidaritat

financera de la seguretat social», correspon, doncs, a la Generalitat en matèria de seguretat social «la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, en el marc de les bases que fixi l'Estat» (art. 111 EAC). La naturalesa de la competència compartida implica que el mateix objecte jurídic també s'emmarca en les competències conferides a l'Estat en aquest àmbit, de manera que una «competencia compartida [...] no limita el pleno desenvolvimiento de las competencias estatales con las que se relaciona» (STC 7/2016, de 21 de gener, FJ 4, fent citació de la STC 213/2013, de 19 de desembre, FJ 3).

Així, sens perjudici que pugui correspondre a l'Estat establir una regulació que garanteixi l'aplicació uniforme de l'IMV per a totes les persones que en siguin potencials destinatàries, podem afirmar que pertocquen a la Generalitat, amb caràcter general i dins del seu territori, com a mínim i en tot cas, les competències executives en la matèria. D'aquesta manera, a l'empara de l'article 165.1.a i .2 EAC, té la potestat per decidir l'organització administrativa i funcional de tots els serveis que presta l'Administració catalana en matèria de seguretat social, així com també per emetre els reglaments interns i les instruccions que siguin necessàries per garantir el seu funcionament i l'adequada atenció als ciutadans, inclosa la informació i l'assessorament.

Les contínues referències d'aquest precepte estatutari al vessant social de la Seguretat Social, que posen de manifest l'evident connexió que hi ha entre aquesta competència (art. 165 EAC) i la dels serveis socials (art. 166 EAC), no alteren la conclusió que el títol competencial aplicable amb caràcter prevalent, per ser el més específic en el cas objecte de dictamen, és el de seguretat social. I això amb el benentès que la Generalitat pot decidir instrumentar la gestió de l'IMV, en tot o en part, a través de la xarxa de serveis socials ja establerta en l'àmbit territorial de Catalunya (art. 166 EAC), com, d'altra banda, seria lògic i eficient per tal d'evitar duplicitats

administratives. Prova de l'anterior és la creació de l'Agència Catalana de Protecció Social (Llei 21/2017, de 20 de setembre) a l'empara dels dos títols competencials, entitat pública que té com a missió principal el desplegament executiu del sistema social a Catalunya, incloent-hi les prestacions socials pròpies i les de la Seguretat Social.

3. Una darrera qüestió que vàrem abordar en el DCGE 8/2020, que pot alterar les competències executives de la Generalitat en matèria de seguretat social, és la centralització d'actes i decisions administratives en òrgans de l'Administració de l'Estat, als quals s'atorga la condició de bàsics. Ens referim a les actuacions «merament aplicativ[es] de les normes legals o reglamentàries, prèvia verificació dels requisits exigits» i que, per tant, «finalitzen amb la decisió corresponent dins del procediment administratiu» (FJ 2).

Com dèiem en aquell Dictamen i fonament jurídic, l'assumpció de competències executives per part de l'Estat en àmbits de competència autonòmica ha estat una constant que ha examinat àmpliament la nostra doctrina consultiva i, així mateix, la jurisprudència constitucional, a les quals ens remetem. Per tant, bastarà ara recordar molt sintèticament quines són les principals circumstàncies que justificarien aquesta centralització de competències executives que, en tot cas, s'ha de qualificar com a mecanisme de caràcter excepcional: en primer lloc, que l'exigència de centralització sigui inevitable per poder assolir la finalitat de la norma o de la política pública, i, en segon lloc, que no sigui possible el fraccionament de l'activitat pública exercida sobre l'objecte afectat i, fins i tot en aquest supòsit de no fraccionament, que no es puguin establir mecanismes de cooperació o de coordinació que permetin exercir la competència autonòmica sense disfuncions perquè calgui un grau d'homogeneïtat i uniformitat que només es pugui garantir amb l'atribució a un únic titular. A més, cal afegir dues consideracions complementàries: la mera condició del caràcter

supraautonòmic de l'actuació no és en cap cas raó suficient per atribuir la competència autonòmica executiva a l'Administració estatal, com tampoc es pot justificar aquesta atribució en els supòsits en què la decisió és una mera aplicació d'uns requisits i unes condicions que no deixen marge de discrecionalitat per a la seva adopció.

Precisament, per no concórrer-hi les esmentades circumstàncies, en el DCGE 8/2020 vàrem considerar inconstitucionals els preceptes que atribueixen competències executives a l'Administració de l'Estat sobre la tramitació i la gestió de l'IMV perquè vulneren les competències de la Generalitat de l'article 165.1.a i .2 EAC (art. 17.1, par. primer i segon; 22.1 i .2; 24.1; 25.1 i .2; 26.1 i .2; part disp. add. primera; disp. add. quarta; disp. trans. primera, apts. 1, 5, 8, 9, i 10, i, per connexió, disp. final novena). Així, vàrem argumentar que pertoca a l'Administració catalana tant la facultat decisòria de resolució de l'expedient corresponent i el subsegüent atorgament de la prestació (IMV) com la instrucció mateixa d'aquest procediment en totes les seves fases i els seus tràmits, incloent-hi la supervisió i el control (iniciació, impuls, verificació de la documentació requerida, comprovació del compliment dels requisits exigits legalment, pràctica de la prova —si escau—, etc.).

Ara bé, com ja vàrem assenyalar en aquell mateix pronunciament consultiu i es confirma novament amb el dictat del Reial decret llei 3/2021, el legislador estatal ha dissenyat un model de gestió de l'IMV que no té en compte per a res les competències autonòmiques en la matèria, sense ni tan sols fonamentar les raons que el porten a aquesta actuació. Així, no s'arriba a copsar ni la més mínima motivació per justificar el caràcter bàsic i la centralització de tots aquests actes executius en l'Administració estatal (INSS), encara menys quan el legislador estatal pot establir (com ho ha fet) una regulació detallada de la prestació que assegurí la seva uniformitat a tot

el territori i que deixi poc marge de decisió a les comunitats autònomes per a la seva aplicació.

Crida l'atenció, per contra, que justifiqui la descentralització limitada que opera la segona part de l'article 22 RDL 20/2020, quan raona la possible atribució de facultats a les comunitats autònomes per iniciar i tramitar els expedients «per la seva proximitat i pel coneixement de la realitat social del seu territori» (preàmbul RDL 20/2020, apt. 4, par. divuitè). Val a dir que l'atribució parcial de competències executives a les comunitats autònomes mitjançant l'exigència de la signatura del corresponent conveni (art. 22.2 i 29.1 RDL 8/2020), com a fórmula de gestió compartida, no és admissible en el nostre Estat autonòmic, pel fet que crea una relació de jerarquia en un àmbit material en què les comunitats autònomes disposen de la competència de desplegament legislatiu i executiu. A més, les competències són indisponibles i irrenunciables, tant si pertanyen a l'Estat com a les comunitats autònomes, de manera que el seu exercici està atribuït directament pel bloc de constitucionalitat i no està supeditat a la signatura d'un conveni de col·laboració (DCGE 8/2020, FJ 3).

Cal indicar, a títol il·lustratiu, que l'Administració de l'Estat (INSS) només ha signat fins avui un conveni d'aquest tipus amb la Comunitat Autònoma del País Basc (Lanbide-Servicio Vasco de Empleo). Com ja hem vist, aquest conté l'encàrrec de gestió d'un seguit de funcions per a la tramitació del procediment administratiu per al reconeixement de l'IMV (l'INSS encara en reté el reconeixement, el control de la prestació, la revisió dels actes administratius, la declaració d'obligació de reintegrament i la potestat sancionadora), que té una vigència provisional mentre no s'aprovi la transferència de funcions i serveis que en el Reial decret llei 20/2020 s'atribueixen a l'INSS, la qual suposarà l'assumpció de la seva titularitat per part de la Comunitat Autònoma del País Basc. De fet, així ho preveu expressament la disposició addicional cinquena RDL 20/2020, d'«aplicació als

territoris forals» per raó de l'«especificitat que comporta l'existència d'hisendes forals» (en el mateix sentit, clàusula quinzena del Conveni). El cert és que en el DCGE 8/2020 vàrem dir que la previsió d'aquest règim especial reconegut als territoris forals no abona la suposició que el legislador estatal hagi pogut considerar que el fraccionament de la funció de reconeixement de l'IMV és susceptible de provocar disfuncions en el procediment i, fins i tot, possibles tractaments discriminatoris en l'atorgament de la prestació (FJ 3). Altrament, si així fos, entenem que l'Estat no hauria d'haver estipulat al Reial decret llei aquests dos convenis específics (País Basc i Navarra).

En canvi, per a la resta de les comunitats autònomes només es preveu que el Govern estatal estudiï la celebració de convenis que continguin fórmules de gestió de la prestació de l'IMV (art. 22.2 i disp. add. quarta RDL 20/2020), fórmula de gestió aquesta que, com hem dit, no esmena la inconstitucionalitat de la centralització injustificada de funcions executives en l'INSS.

Hem volgut fer esment d'aquesta situació per recordar que el model configurat pel legislador estatal en relació amb la prestació social no contributiva de l'ingrés mínim vital mitjançant el Reial decret llei 20/2020 i les subsegüents modificacions que experimenta és en el seu conjunt contrari a la distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat en matèria de seguretat social. D'una banda, s'ha concebut totalment al marge de les comunitats autònomes que, com sabem, disposen de competències de desenvolupament normatiu i de caràcter executiu en aquesta matèria ex article 165 EAC, com també d'una xarxa social territorial, creada i articulada en base a la competència exclusiva de l'article 166 EAC. I, de l'altra, s'ha articulat com si es tractés encara de les clàssiques pensions contributives inserides en el règim de caixa única de la Seguretat Social que necessitarien ser traspassades a les comunitats autònomes, tot obviant que l'IMV és en

realitat una prestació econòmica —una ajuda— molt més propera al poder de despesa de l'Estat en l'àmbit dels serveis socials. Finalment, s'ha previst el traspàs de la titularitat de les competències executives atribuïdes a l'INSS només per a dues comunitats autònomes, sense cap raó que justifiqui aquesta opció més enllà de l'al·lusió a «l'especificitat que suposa l'existència d'hisendes forals» (disp. add. cinquena RDL 20/2020).

És cert que l'Estatut d'autonomia del País Basc estableix que, perquè la Comunitat Autònoma pugui assumir la competència sobre el règim econòmic de la Seguretat Social prevista a l'article 18.2.b EAPB, cal establir amb l'Estat els oportuns convenis amb els procediments, terminis i compromisos subsegüents, dins del caràcter unitari i el respecte al principi de solidaritat (disp. trans. cinquena EAPB). I, de fet, així ho recomana el Tribunal Constitucional en aquest concret àmbit quan diu que «el correcto funcionamiento del sistema autonómico depende en buena medida de que el Estado y las comunidades autónomas desarrollen fórmulas racionales de cooperación, acuerdo o concertación» (STC 133/2019, FJ 5). Però ja hem indicat en el present fonament jurídic que la gestió de l'IMV que ara es dictamina no s'incardina competencialment en l'àmbit de la «gestió econòmica de la Seguretat Social» sinó que és una matèria sobre la qual es projecta la legislació bàsica de l'Estat, compartida amb les comunitats autònomes, que tenen potestats de desenvolupament normatiu i execució.

En definitiva, davant la regulació del sistema de gestió de l'IMV que ha fet el legislador estatal, no resulta sobrer recordar l'obligació de l'Estat i de les comunitats autònomes d'exercir les seves competències respectives respectant les que corresponen a l'altre poder públic (DCGE 6/2020, de 30 de juliol, FJ 4.3, fent-se ressò dels DCGE 11/2012 i 12/2012, de 22 d'agost, FJ 3 i FJ 2.5, respectivament).

Tercer. L'examen de l'adequació al marc constitucional i estatutari de competències dels apartats vuit, nou, deu i catorze de l'article 3 i les disposicions finals primera i segona del Reial decret llei 3/2021

De conformitat amb l'estructura del Dictamen enunciada en el fonament jurídic primer, seguidament aplicarem el marc constitucional i estatutari que acabem d'exposar als preceptes que han estat sotmesos al nostre parer consultiu.

L'article 3 RDL 3/2021 modifica el Reial decret llei 20/2020, pel qual s'estableix l'ingrés mínim vital. El Govern, en la petició que ens adreça, manifesta dubtes d'adequació al marc constitucional i estatutari respecte als seus apartats vuit, nou, deu i catorze, sens perjudici que, com hem avançat a l'inici d'aquest Dictamen, també demana el nostre parer sobre les disposicions finals primera i segona.

1. L'apartat vuit de l'article 3 afegeix dos nous apartats, el 9 i el 10, a l'article 19 del RDL 20/2020.

L'article 19 RDL 20/2020 estableix els documents, els mecanismes o les vies mitjançant els quals s'ha d'acreditar el compliment dels requisits per accedir a la prestació. En concordança amb l'ampliació del potencial cercle de beneficiaris de l'IMV i de la inclusió de situacions que havien quedat al marge de la redacció inicial del Reial decret llei 20/2020, l'apartat 9 d'aquest article disposa que les persones que vulguin sol·licitar la prestació han de justificar els nous requisits o situacions mitjançant un certificat expedit pels serveis socials competents.

En concret, aquests requisits o situacions a què fa referència són: la residència efectiva a Espanya de les persones que en la data de la sol·licitud estiguin empadronades en un domicili fictici en aplicació de les corresponents

instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal (lletra *a*); el caràcter temporal de la prestació de servei residencial, de caràcter social o sanitari o sociosanitari, de la qual sigui usuari el sol·licitant de la prestació de l'IMV (lletra *b*); el domicili real de la persona que al·legui no viure en el domicili on consta empadronada (lletra *c*); la inexistència de vincles de parentiu, en els termes definits per l'article 6.1 RDL 20/2020, quan, en un mateix domicili, a part dels sol·licitants de la prestació units per vincles de parentiu, estiguin empadronades altres persones amb les quals s'al·legui no tenir vincles de parentiu, de consanguinitat o d'afinitat, ni haver constituït una parella de fet (lletra *d*); la inexistència de vincles entre persones que conviuen en un mateix domicili quan un d'ells ho sol·liciti perquè es trobi en risc d'exclusió social (lletra *e*), i, a l'últim, en relació amb l'article 7.2 i .3 RDL 20/2020, el compliment d'altres requisits com ara l'acreditació d'haver viscut de manera independent a Espanya, si s'és menor de 30 anys, i de formar part d'una unitat de convivència almenys durant l'any anterior a la presentació de la sol·licitud (lletra *f*).

En síntesi, en el supòsit que ara es dictamina, per a l'accés a la prestació es requerirà que la persona interessada presenti un certificat dels serveis socials competents amb la finalitat d'acreditar la residència efectiva a Espanya dels empadronats en un domicili fictici; el caràcter no permanent de la prestació de servei residencial; el domicili real de la persona que al·legui no viure on consta el seu empadronament, o la inexistència de vincles quan en el mateix domicili, a banda dels sol·licitants de la prestació, resideixin altres persones.

Com és prou deduïble, es tracta de persones que no sempre disposen d'un domicili o d'unes circumstàncies fàcils d'identificar. En aquest sentit, la mateixa exposició de motius del Reial decret llei 3/2021 ja justifica la intervenció dels serveis socials competents atesa la complexitat de la realitat de les persones potencialment beneficiàries de la prestació, a fi de poder

certificar, com s'ha dit, l'existència de determinades situacions particulars (apt. II, par. novè). També, a títol il·lustratiu d'aquest context, ens podem referir al debat parlamentari sobre la convalidació del Reial decret llei 3/2021 al Congrés dels Diputats, en el transcurs del qual el ministre d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions va dir que s'havien detectat algunes dificultats per accedir a la prestació en supòsits de persones especialment vulnerables, com és el cas d'aquelles amb residència itinerant o en assentaments, temporers, sensellar i altres supòsits en què es comparteix la residència o l'habitatge (Diari de Sessions del Congrés dels Diputats. Ple i Diputació Permanent, núm. 80, de 18 de febrer de 2021).

Per la seva part, l'apartat 10 de l'article 19 RDL 20/2020, en la mateixa línia que l'apartat que el precedeix, preveu que, «[e]n tot cas, s'ha de requerir un certificat expedit pels serveis socials competents per acreditar el risc d'exclusió social en els supòsits de l'article 6 quater». Això és, segons aquest darrer article, quan convisquin al mateix domicili persones entre les quals no hi hagi els vincles que preveu l'article 6 (matrimonial o parella de fet, fins al segon grau de consanguinitat, afinitat, adopció i altres persones amb qui convisquin en virtut de guarda amb fins d'adopció o acolliment familiar permanent).

El Govern manifesta dubtes sobre l'afectació a la competència de la Generalitat «en els termes atribuïts a l'article 166 EAC, podent afectar l'àmbit competencial municipal, en tant que els serveis socials hauran d'atendre una nova funció certificadora, no prevista».

Al respecte, cal fer les consideracions següents: en primer lloc, l'article 19, apartats 9 i 10, RDL 20/2020 forma part de la regulació estatal sobre les normes generals de les condicions per a l'atorgament de la prestació de l'IMV; més específicament, està connectat amb els requisits per obtenir-la i amb com s'han de justificar en uns determinats supòsits. De fet, conté una

obligació legal adreçada a les persones potencialment beneficiàries de l'IMV, que hauran d'adjuntar a llur petició davant l'entitat gestora un certificat emès pels serveis socials competents amb la informació corresponent. Per tant, resulta clar que de la dicció literal de l'esmentat precepte no es desprèn que aquest estableixi un mandat dirigit als serveis socials de les administracions públiques perquè realitzin una concreta i determinada actuació, sinó que imposa una càrrega administrativa a la persona interessada en accedir a aquest benefici econòmic.

Segonament, des d'una perspectiva estrictament competencial, l'expressió «serveis socials competents» tampoc no predetermina a quina Administració pública correspondria aquesta funció de certificació, de manera que s'ha d'entendre que serà la que disposi de les dades pertinents que cal consignar, la qual pot ser autonòmica o local, segons la naturalesa d'aquesta informació.

En conclusió, l'apartat vuit de l'article 3 RDL 3/2021, en els apartats 9 i 10 que afegeix a l'article 19 RDL 20/2020, no afecta les competències de les comunitats autònomes ni de les corporacions locals, en la mesura que no els imposa noves funcions distintes ni al marge de les que els corresponen en virtut del bloc de la constitucionalitat, raó per la qual no vulnera l'article 165.1, lletres *a* i *c*, i .2 EAC.

En un altre ordre de coses, per connexió amb la funció de certificació, i tot i que no pot ser objecte d'aquest pronunciament, atès que no és una modificació operada pel Reial decret llei 3/2021, cal fer esment del nou apartat 2 que la disposició final cinquena del Reial decret llei 35/2020, de 22 de desembre, va afegir a l'article 29 RDL 20/2020.

Aquest apartat, a diferència del reformat article 19.9 i .10 RDL 20/2020, sobre el qual ens acabem de pronunciar, sí que atribueix expressament a les

comunitats autònomes la possibilitat d'exercir algunes actuacions executives en la instrucció del procediment de gestió de l'IMV, entre les quals la d'emetre un certificat que acrediti la constitució de la unitat de convivència d'acord amb el que estableix l'article 6, com també del compliment dels requisits a què es refereixen els articles 4 (persones beneficiàries), 5 (titulars de l'IMV) i 7 (requisits d'accés) RDL 20/2020, el qual és suficient perquè l'entitat gestora consideri complerts els requisits indicats i per donar dret a la prestació.

Nogensmenys, l'atribució expressa d'aquesta competència certificadora (com la de la resta de funcions executives que preveu el precepte) no és en cap cas respectuosa amb l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències en la matèria. D'una banda, perquè el seu exercici se subjecta a la voluntat de l'administrat, de manera que l'Administració autonòmica no la pot exercir si aquest darrer no ha donat el consentiment perquè aquesta li tramiti la sol·licitud de l'IMV davant l'INSS. I, de l'altra, perquè la configura com una simple intermediària en el procés de reconeixement de l'IMV quan en realitat, ex article 165, apartats 1.a i .c, i .2 EAC, li pertocaria la potestat de reconeixement i control de la prestació, incloent-hi l'organització i l'administració, a aquests efectes i dins del seu territori, de tots els serveis relacionats amb la matèria. Més encara, en aquest mateix precepte, i en clar detriment de la comunitat autònoma «certificadora», el legislador estatal la fa responsable dels perjudicis econòmics ocasionats pel reconeixement indegut de la prestació, malgrat que, tal com està configurat el sistema, no té cap capacitat de decisió en el seu procediment de reconeixement.

2. L'apartat nou de l'article 3 RDL 3/2021 incorpora un article 19 bis al RDL 20/2020, que diu el següent:

«Amb caràcter anual, els serveis socials han de comunicar a l'entitat gestora el manteniment o la modificació dels informes que preveuen els paràgrafs d) i

e) de l'article 19.9, així com de l'informe d'exclusió social que estableix l'article 19.10.»

De resultes de la inclusió d'aquest article 19 bis (en aquest cas, i a diferència de l'art. 19.9 abans esmentat, eludeix el terme «competents» per referir-se als serveis socials), els serveis socials han de comunicar a l'entitat gestora, això és, a l'INSS, amb caràcter anual, el manteniment o la modificació dels informes previstos en els paràgrafs *d* i *e* de l'article 19.9, així com l'informe d'exclusió social establert a l'article 19.10.

Tal com hem descrit a l'apartat anterior en ocasió de l'anàlisi dels apartats 9 i 10 de l'article 19 RDL 20/2020, aquests informes tenen per objecte l'acreditació de: la inexistència de vincles de parentiu, en els termes definits a l'article 6.1 RDL 20/2020, quan, en un mateix domicili, a banda dels sol·licitants de la prestació units per aquests vincles familiars, s'hi trobin empadronades altres persones amb les quals s'al·legui no tenir llaços de parentiu, consanguinitat o afinitat, ni haver constituït parella de fet (art. 19.9.d); la inexistència de vincles de parentiu en els termes definits per l'article 6.1 RDL 20/2021 entre tots o part dels convivents quan un d'ells sol·liciti la prestació perquè es troba en risc d'exclusió social (art. 19.9.e), i en aquest supòsit, els serveis socials, a més, han d'emetre en tot cas un informe, que també tindrà caràcter anual, sobre el risc d'exclusió social (art. 19.10).

El Govern, en l'escrit de petició, expressa els seus dubtes relatius a si la previsió continguda en aquest apartat nou de l'article 3 del RDL 3/2021 vulnera les competències de la Generalitat en matèria de serveis socials, sobretot perquè els serveis socials hauran d'atendre una nova funció certificadora no prevista i atenent també al fet que pugui resultar afectada la pròpia «definició del sistema públic de serveis socials, integrat pel conjunt de recursos, prestacions, activitats, programes, projectes i equipaments

destinats a l'atenció social de la població, de titularitat de l'Administració de la Generalitat, de les entitats locals i d'altres administracions, i també els que l'Administració concerta amb les entitats d'iniciativa social o privada».

A diferència del supòsit previst a l'apartat vuit de l'article 3 RDL 3/2021, hom pot afirmar que la norma ara examinada conté efectivament un mandat adreçat als serveis socials de les administracions públiques, que consisteix en l'obligació de remissió directa a l'INSS, amb caràcter anual, de la informació relativa a si es mantenen o s'han modificat les situacions acreditades en els informes (certificats) emesos a sol·licitud del titular de l'IMV. Així, presumiblement, es tracta de l'actualització periòdica d'aquestes dades perquè l'entitat gestora estatal mantingui la prestació o, si escau, la revisi.

Resulta clar que l'obligació que s'imposa als serveis socials constitueix la manifestació d'una actuació essencialment executiva, que forma part d'un procediment més ampli de gestió de la prestació de l'IMV, que correspon de manera centralitzada a l'Administració de l'Estat (INSS). En aquest sentit, tal com hem recollit en el fonament jurídic segon, fent-nos ressò del que ja vàrem dir en el DCGE 8/2020 sobre el RDL 20/2020, el legislador estatal ha dissenyat un model de l'IMV en el qual l'INSS assumeix les potestats executives per a la seva tramitació, sense cap motiu que justifiqui el caràcter bàsic d'aquestes ni la seva centralització en l'Administració de l'Estat. Així, es va concloure que l'assignació a l'INSS de la funció de reconeixement i control de la prestació, com també de la de supervisió dels requisits, recollides als articles 22.1 i 26 RDL 20/2020, vulnerava les competències de la Generalitat reconegudes a l'article 165 EAC.

Efectivament, i respecte a la competència atribuïda a l'INSS per l'article 22.1 RDL 20/2020, de reconeixement i control de la prestació, en l'esmentat Dictamen vàrem fer palès que d'«un simple examen del contingut de la

norma dictaminada» es desprenia «sense cap gènere de dubte» que estem «davant d'una potestat executiva de gestió de caràcter reglat que, de manera semblant a les autoritzacions administratives, es limita a l'examen de les condicions i els requisits establerts per la normativa i al consegüent reconeixement de la prestació i, per tant, encaixa amb precisió en l'atribució competencial de l'esmentat precepte estatutari, en la seva referència a "l'execució de la legislació estatal"» (FJ 3).

Així mateix, ens pronunciàvem sobre l'abast d'aquesta expressió, recordant que:

«en aquest supòsit s'ha d'interpretar conjuntament amb el que disposa l'apartat 2 del mateix precepte estatutari i que, per tant, porta aparellada la capacitat per decidir dins del seu territori l'organització administrativa i funcional dels serveis que presta l'Administració catalana en matèria de seguretat social, així com també per emetre els reglaments interns i les instruccions que siguin necessaris per garantir el seu funcionament i l'adequada atenció als ciutadans, inclosa la informació i l'assessorament.»
(ibídem)

En suma, es tracta d'un acte de reconeixement que presenta les característiques típiques de les actuacions administratives aplicatives, que es materialitzen un cop s'ha verificat que s'acompleixen els requisits establerts a la normativa bàsica dictada, en aquest cas, per l'Estat. En conseqüència, la seva adopció hauria de correspondre a la Generalitat, en exercici de les competències executives estatutàriament assumides.

Pel que ara interessa, quant a la competència de supervisió, el Consell també va considerar contrària al bloc de la constitucionalitat la seva atribució a l'INSS per l'article 26 RDL 20/2020, perquè es tractava igualment d'una

funció eminentment executiva, l'exercici de la qual havia de correspondre a la Generalitat. Així, vàrem raonar que:

«una vegada hem declarat la inconstitucionalitat d'aquest precepte capçalera [referint-se a l'article 22 RDL 20/2020], idèntica conclusió haurem d'aplicar als dos apartats de l'article 26, per una raó molt simple: la facultat de control dels propis actes forma part de la funció executiva i, per tant, només és la mateixa Generalitat qui pot revisar o supervisar l'actuació i el funcionament adequat dels seus serveis. El contrari significaria acceptar una relació jeràrquica entre l'Administració de l'Estat i l'Administració autonòmica, inadmissible d'acord amb la naturalesa del nostre Estat autonòmic.» (FJ 3)

Arribats a aquest punt, podem dir que és evident que l'article 19 bis RDL 20/2020, que ara s'examina, es troba directament connectat amb aital funció de supervisió i comprovació del compliment dels requisits que permeten el manteniment del dret a percebre l'IMV o de la seva quantia. De fet, mitjançant la comunicació del contingut actualitzat dels informes en el sentit de si han variat o no les dades que van ser certificades a petició de l'administrat, els serveis socials faciliten a l'entitat gestora estatal la informació que necessita per valorar i decidir si manté la prestació o l'extingeix. Prova d'això és que la norma mateixa prescriu la suspensió cautelar de l'IMV en el cas que l'INSS no hagi rebut en el termini previst l'esmentada comunicació dels serveis socials (art. 14.1.d RDL 20/2020).

Per tant, hom pot interpretar que, en aquest context, no estem davant d'un mecanisme de col·laboració i intercanvi d'informació recíproc entre administracions públiques que tenen interessos confluents sobre una mateixa matèria i que respecta les competències de cadascuna. Al contrari, l'obligació dels serveis socials de comunicació periòdica que conté l'article 19 bis RDL 20/2020, tenint en compte que tot el sistema de gestió d'aquesta prestació està centralitzat i que la potestat de supervisió també correspon a l'INSS,

sembla més aviat resultat d'una relació de jerarquia que no pas de col·laboració. A més, com hem vist, del seu incompliment en deriva una conseqüència no menor, com és la suspensió cautelar de la percepció de la prestació.

Conseqüentment, l'apartat nou de l'article 3 RDL 3/2021, que afegeix l'article 19 bis al RDL 20/2020, estableix l'obligació dels serveis socials de comunicar una determinada informació a l'INSS, amb caràcter anual, que constitueix una funció executiva que forma part d'un procediment de gestió de l'IMV de caràcter centralitzat que ja hem considerat inconstitucional. Per tant, la conclusió sobre aquest apartat és que també vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 165.1, lletres a i c, i .2 EAC i tampoc no troba empara en l'article 149.1.17 CE.

3. L'apartat deu de l'article 3 RDL 3/2021 afegeix un nou i darrer paràgraf a l'apartat 3 de l'article 25 RDL 20/2020, modificant la redacció d'aquest mateix apartat donada pel Reial decret llei 28/2020, de 22 de setembre. Per a una millor comprensió del context on s'insereix la norma ara examinada reproduïm a continuació tot l'apartat 3:

«3. L'Institut Nacional de la Seguretat Social ha de procedir a dictar resolució, i a notificar-la a la persona sol·licitant, en el termini màxim de sis mesos des de la data d'entrada en el seu registre de la sol·licitud.

Transcorregut el termini esmentat sense que s'hagi notificat una resolució expressa, s'entén desestimada.

En el supòsit de persones sense domicili empadronades a l'empara del que preveuen les corresponents instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal, les notificacions s'han d'efectuar en els serveis socials del municipi o, si s'escau, en la seu o centre de l'entitat en què les persones interessades figurin empadronades.»

El Govern, en l'escrit de petició, evoca els termes del nostre DCGE 8/2020 respecte a aital previsió, en el sentit que es tracta d'una actuació executiva que forma part d'un sistema configurat centralitzadament, que vulnera les competències de la Generalitat establertes a l'article 165.1.a i .2 EAC i no troba empara en l'article 149.1.17 CE, «amb el plantejament de la possibilitat d'afegir, en aquest cas, si també es podria considerar la vulneració de les competències sobre serveis socials atribuïdes a l'article 166 EAC».

Com es desprèn de la transcripció literal del precepte, amb el paràgraf afegit pel Reial decret llei 3/2021 s'exceptua la regla general conforme a la qual l'INSS notifica les resolucions de reconeixement de la prestació a l'interessat sol·licitant. Així, s'especifica que quan es tracti de persones sense domicili (però empadronades segons instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal), l'esmentada notificació s'efectuarà als serveis socials municipals o a la seu o el centre de l'entitat on aquestes figurin empadronades. De fet, segons el preàmbul de la norma, es tracta d'una previsió que resulta de l'ampliació dels potencials beneficiaris de la prestació, la complexitat de la realitat dels quals requereix la participació dels serveis socials (apt. II, par. novè).

A tall de context normatiu, de caràcter il·lustratiu, i en la mesura que el precepte s'hi refereix, cal fer esment de les citades instruccions tècniques, que han estat aprovades per la Resolució de 17 de febrer de 2020, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Cooperació Autonòmica i Local, per la qual es dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal (publicada per mitjà de la Resolució de 29 d'abril de 2020, BOE núm. 122, de 2 de maig de 2020). Pel que ara interessa, la norma 3 d'aquesta Resolució, dedicada als «[c]asos especials d'empadronament», conté un conjunt de complexes instruccions sobre com, en quins supòsits i en quines condicions han d'empadronar els

ajuntaments les persones sense domicili, que és la situació més límit (apt. 3). A aquests efectes, estableix que el criteri que ha de presidir la decisió d'empadronament és la raonable possibilitat de dirigir a l'empadronat una comunicació al domicili que figuri en la seva inscripció. Així, cal acceptar com a domicili qualsevol adreça on efectivament visquin els veïns, alhora que es pot inscriure un «domicili fictici» quan els serveis socials corresponents coneguin una persona sense sostre que resideix habitualment en el municipi. És, doncs, en aquest supòsit més extrem quan, de manera expressa, es requereix la participació i l'auxili dels serveis socials. Les condicions que s'han de complir per a aquest tipus d'empadronament són, entre d'altres: que els serveis socials estiguin integrats en l'estructura orgànica d'alguna Administració pública o sota la seva coordinació i supervisió, que aquests informin sobre l'habitualitat de la residència en el municipi del veí que es vol empadronar i que es comprometin a intentar la pràctica de la notificació quan es rebi en aquesta adreça una comunicació procedent d'alguna Administració pública. En aquestes condicions, l'adreça d'empadronament és la que assenyalin els serveis socials, ja sigui la dels serveis mateixos ja sigui qualsevol altre punt geogràfic on el veí pernocti normalment. Val a dir que la Resolució afegeix que per practicar aquest tipus d'inscripció no és necessari garantir que la notificació arribi al seu destinatari, sinó, simplement, que sigui raonable esperar que en un termini prudencial se li podrà fer arribar.

Un cop exposat l'anterior, cal recordar que l'article 25 RDL 20/2020 ha experimentat diverses reformes i que els actuals paràgrafs primer i segon del seu apartat 3 es corresponen amb l'apartat 2 de la seva redacció original, amb les úniques diferències que ara s'ha ampliat el termini màxim que s'hi preveu perquè l'INSS resolgui sobre l'atorgament o no de la prestació (de tres a sis mesos), i que en cas de no resolució expressa, la petició s'entén «desestimada» (abans es parlava de denegació per silenci desestimatori). Certament, en el DCGE 8/2020 (FJ 3), tantes vegades citat, vàrem concloure

que l'antic apartat 2, que declarava que l'INSS havia de procedir a la resolució i a la notificació del procediment i el termini per fer-ho, era inconstitucional, en la mesura que «[u]na vegada més ens trobem davant actuacions merament aplicatives de caràcter procedimental, i la seva atribució a l'INSS no té cap justificació». I, en relació amb l'antic apartat 1, afegíem: «[l]a verificació de l'existència de la documentació requerida per la llei, que està regulada de forma detallada a l'article 19, com també les comprovacions pertinents dels requisits d'accés a la prestació, són actes purament instrumentals respecte a allò que disposa normativament l'article 7 RDL 20/2020».

Igualment, sobre la competència per a la resolució del reconeixement de la prestació econòmica i la seva atribució a l'INSS també ens vàrem pronunciar amb ocasió de l'examen de l'article 22.1 RDL 20/2020, en el mateix sentit, pel fet que és una «funció executiva que hauria de pertànyer a la Generalitat» (ibídem). En efecte, en síntesi, es tracta d'una activitat administrativa de caràcter reglat que, iniciat el procediment a instància de part, i comprovats i verificats l'acompliment dels requisits i les condicions prèviament fixades, dona lloc a una resolució que posa fi a l'expedient i atorga o denega la prestació.

La previsió que ara s'estudia (darrer par. de l'art. 25.3), que, com sabem, fixa el lloc en el qual l'INSS ha de notificar les resolucions de reconeixement de la prestació als sol·licitants que no tenen domicili però que estan empadronats en les condicions abans explicades, preveu una altra competència executiva en el si d'aquest procediment de gestió de la prestació que, en aquest cas, s'atribueix als serveis socials del municipi o a les entitats en què els potencials beneficiaris estiguin empadronats.

Certament, després de la reforma operada per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local,

actualment només és competència pròpia dels municipis, en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, l'avaluació i la informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social (art. 25.2.e LBRL) que, en el cas de municipis de població superior a 20.000 habitants, és un servei de prestació obligatòria (art. 26.1.c LBRL). Però la qüestió que ara es dirimeix no és si l'esmentada atribució podria correspondre o no als municipis o a les entitats socials per la proximitat que tenen amb els veïns i les condicions d'aquest empadronament especial. Tampoc no és una regulació del padró municipal de les persones sense llar. Es refereix a una actuació que s'insereix clarament en l'àmbit dels serveis socials del sistema de la seguretat social, com és la determinació del lloc de notificació de la resolució de reconeixement de la prestació social de l'IMV. Per tant, en la mesura que hem conclòs que la dita potestat de reconeixement és competència de la Generalitat, en virtut del que disposen els articles 149.1.17 CE i 165, apartats 1.a i .c, i .2 EAC, aquesta hauria de poder establir, dins el territori de Catalunya, l'organització administrativa i funcional dels serveis que presta l'Administració catalana en matèria de seguretat social, i per tant, amb més motiu, li hauria de correspondre la decisió sobre l'articulació dels mitjans i el lloc on s'ha de dur a terme l'esmentada notificació.

En canvi, amb la modificació del Reial decret llei 20/2020 que ara analitzem, és el legislador estatal d'origen governamental qui atribueix als serveis socials municipals una nova obligació dins del procediment centralitzat d'atorgament i gestió de l'IMV que, com se sap, queda en mans exclusivament de l'INSS sense que tampoc existeixin raons que avalin aquesta centralització.

Ultra això, ignora també que els serveis socials municipals formen part de la xarxa de la Generalitat de Catalunya per exercir la competència que, en matèria de serveis socials, li encomana amb caràcter exclusiu l'article 166

EAC. Cal assenyalar, a títol indicatiu, que les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que presten serveis socials a Catalunya configuren un sistema públic de serveis socials que s'organitza en forma de xarxa i esdevé un sistema únic i integrat per atendre situacions de pobresa, necessitat i exclusió social, regulat a la Llei 12/2007, de serveis socials. I que, com hem indicat en exposar el paràmetre al fonament jurídic anterior, la Generalitat pot decidir gestionar el servei per a la prestació de l'IMV amb el suport de l'esmentada xarxa de serveis socials (que inclou els municipals), ni que sigui per un tema de racionalització dels recursos administratius.

En conclusió, l'apartat deu de l'article 3 RDL 3/2021, en el darrer paràgraf que afegeix a l'article 25.3 RDL 20/2020, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 165.1, lletres a i c, i .2 EAC i no troba empara en l'article 149.1.17 CE.

4. L'apartat catorze de l'article 3 RDL 3/2021 introdueix una disposició transitòria vuitena al Reial decret llei 20/2020, relativa a la «[c]ol·laboració de les entitats del tercer sector d'acció social en la gestió de la prestació d'ingrés mínim vital».

A) D'acord amb l'apartat 1 de l'esmentada disposició, i com a norma que és de naturalesa transitòria, està previst que tingui una vigència provisional de cinc anys (fins al 4 de febrer de 2026), període temporal en el qual les entitats del tercer sector d'acció social poden emetre el certificat per a l'acreditació de les circumstàncies previstes als apartats 9 i 10 de l'article 19 RDL 20/2020, que han estat examinats en el punt 1 d'aquest fonament jurídic. Aquestes circumstàncies, recordem-ho, són les relatives a la residència efectiva a Espanya dels empadronats en un domicili fictici; el caràcter no permanent de la prestació de servei residencial; el domicili real de la persona que declara que no viu on està empadronada, o la inexistència

de vincles quan en un mateix domicili resideixin altres persones, a més dels sol·licitants de la prestació.

Val a dir que l'esmentada facultat certificadora de les entitats del tercer sector resta, però, supeditada a la inscripció prèvia en un registre que crea la mateixa disposició transitòria vuitena, a partir de la qual adquireixen la condició de «mediadors socials de l'ingrés mínim vital» (en endavant, mediadors socials). I que tots els certificats expedits han d'anar signats per un treballador o una treballadora social, degudament col·legiat, amb l'exigència que en el certificat ha de constar el número de col·legiat.

Amb nímies diferències respecte a les obligacions establertes per als serveis socials (art. 19 bis RDL 20/2020), els mediadors socials han de comunicar anualment a l'entitat gestora estatal els informes sobre si es mantenen o es modifiquen algunes de les circumstàncies que han certificat (la inexistència de vincles de parentiu i la situació d'exclusió social), de manera que la no comunicació en el termini previst determina la suspensió cautelar de l'IMV. A més, li hauran de comunicar els canvis relacionats amb els empadronaments realitzats en les seves seus o els seus centres en aplicació de les instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró municipal a què ens hem referit també en l'apartat anterior, quan afectin la gestió i el control de l'IMV (en el termini dels trenta dies següents al dia en què es produeixin). Per la seva part, en el marc de col·laboració i cooperació, l'INSS comunicarà a les dites entitats les resolucions de reconeixement de les prestacions per tal que puguin realitzar les activitats que tenen encarregades.

Quant a l'apartat 2 de la disposició transitòria que ara s'examina, disposa que els mediadors socials a què es refereix la norma són les entitats del tercer sector d'acció social d'àmbit estatal, degudament registrades en el «Registre de mediadors socials de l'ingrés mínim vital». La definició de les dites entitats és la prevista a la Llei 43/2015, que diu que són

«organitzacions de caràcter privat, sorgides de la iniciativa ciutadana o social, sota diferents modalitats, que responen a criteris de solidaritat i de participació social, amb finalitats d'interès general i absència d'ànim de lucre, que impulsen el reconeixement i l'exercici dels drets civils, així com dels drets econòmics, socials o culturals de les persones i grups que pateixen condicions de vulnerabilitat o que estan en risc d'exclusió social». En tot cas, ho són «les associacions, les fundacions, així com les federacions o associacions que les integren, sempre que compleixin el que preveu aquesta Llei» (art. 2).

A continuació, el mateix apartat crea l'esmentat Registre, que és de caràcter públic; es troba sota la titularitat del Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions, i és gestionat per la Secretaria General d'Objectius i Polítiques d'Inclusió i Previsió Social.

L'apartat 3 estableix els requisits que han de complir les entitats del tercer sector per poder-se inscriure en el Registre de mediadors socials, entre els quals s'exigeix acreditar la disposició de punts d'atenció directa a les persones en totes les comunitats autònomes i les ciutats amb estatuts d'autonomia.

L'apartat 4 regula detalladament el procediment d'inscripció en l'esmentat Registre, inscripció que s'ha de realitzar mitjançant una resolució de la persona titular de la Secretaria General d'Objectius i Polítiques d'Inclusió i Previsió Social. I, finalment, l'apartat 5 estableix un règim sancionador específic per als mediadors socials, que s'afegeix al règim general d'infraccions i sancions que estableix el capítol VIII del Reial decret llei 20/2020 per a l'IMV.

El Govern, en el seu escrit, fa palesa la possible vulneració de les competències de la Generalitat en matèria de serveis socials, tant pel

necessari abast estatal de les entitats del tercer sector, amb exclusió de les entitats d'àmbit municipal i autonòmic amb més vinculació al territori autonòmic, com per la creació d'un registre centralitzat on estan obligades a inscriure's si volen col·laborar en la gestió de la prestació de referència. Para atenció també en el fet que estableix un sistema d'actuació a Catalunya al marge del que està previst dins l'estructura dels serveis socials regulat per la Llei catalana 12/2007 en exercici de les competències exclusives que en aquesta matèria li atorga l'Estatut d'autonomia i, concretament, sobre la regulació i l'ordenació de l'activitat dels serveis socials i de les entitats, els serveis i els establiments públics i privats que presten serveis socials a Catalunya (art. 166.1, lletres a i b).

El peticionari afegeix, a més, que també «es podria veure vulnerada la competència de la Generalitat relativa a la facultat d'organitzar i administrar dins el seu territori tots els serveis relacionats amb el desplegament i execució de la legislació estatal en matèria de seguretat social, llevat de les normes que configuren el règim econòmic, i sobre el reconeixement i la gestió de les pensions no contributives, i a exercir la tutela de les institucions, entitats i fundacions que sobre la seguretat social li puguin correspondre d'acord amb allò establert a l'article 165.1 i 2 EAC».

B) Seguidament, en la mesura que la disposició transitòria vuitena RDL 20/2020 afecta les entitats del tercer sector d'acció social, que són organitzacions privades d'iniciativa ciutadana o social, lligades tradicionalment a l'àmbit del voluntariat social, no resulta sobrer, per a la seva correcta anàlisi, explicar les raons per les quals es descarta l'aplicació del títol de serveis socials amb caràcter prevalent.

En aquest sentit, cal indicar que, segons el Reial decret llei 3/2021,

«[!]a figura dels mediadors socials de l'ingrés mínim vital constitueix un mecanisme de cooperació reforçada en la tramitació de la prestació que es fa necessària durant els primers cinc anys des de l'entrada en vigor d'aquesta norma, per agilitzar i facilitar a l'entitat gestora de la prestació l'acreditació de determinats requisits exigits per a l'accés a aquesta. Per a això es regulen els requisits substantius perquè una entitat es pugui considerar medidora social de l'ingrés mínim vital.» (apt. II, par. desè i inici de l'onzè del preàmbul)

Així, recordem que, de manera excepcional i acotada en el temps, això és, durant els cinc anys següents a l'entrada en vigor del Reial decret llei 3/2021, les entitats del tercer sector d'acció social, degudament inscrites en el Registre creat expressament a aquest efecte, poden emetre els certificats que acreditin tots aquells requisits dels apartats 9 i 10 de l'article 19 RDL 20/2020, alhora que estan obligades a comunicar a l'INSS la informació actualitzada respecte als vincles dels convivents en un mateix domicili (par. d i e de l'article 19.9) i, en tot cas, la situació d'exclusió social (art. 19.10).

Certament, d'acord amb el seu contingut i la seva finalitat, hom pot dir que l'objecte de la disposició transitòria vuitena no és regular la naturalesa d'aquestes entitats ni reforçar la seva capacitat com a interlocutores davant l'Administració general de l'Estat en polítiques públiques socials, com tampoc ho és impulsar mesures de foment en benefici de la seva activitat. En efecte, allò que fa la disposició ara examinada és preveure la col·laboració d'aquestes entitats privades i externes a l'Administració pública en el procediment de gestió de la prestació de l'IMV, centralitzat en l'INSS. De fet, l'esmentada col·laboració s'articula atorgant a les entitats del tercer sector social d'àmbit estatal la condició de mediadors socials de l'ingrés mínim vital, la qual cosa les habilitarà per poder exercir funcions executives de certificació en la justificació dels requisits que han de reunir els potencials beneficiaris de la prestació per poder-hi tenir accés, donant suport a l'INSS, alhora que també hauran d'assumir un seguit d'obligacions d'informació

perquè l'entitat gestora estatal pugui valorar mantenir l'IMV o, si és el cas, extingir-lo.

Per tant, resulta clar que el títol competencial directament aplicable segueix sent el de seguretat social, raó per la qual és aplicable a la disposició transitòria objecte de dictamen el paràmetre que hem exposat anteriorment en relació amb els articles 149.1.17 CE i 165.1, lletres *a* i *c*, i .2 EAC. A aquestes darreres submatèries competencials correspon afegir ara, també, la lletra *d* relativa a «[l]’ordenació i l’exercici de les potestats administratives sobre les institucions, les empreses i les fundacions que col·laboren amb el sistema de la seguretat social, en les matèries a què fa referència la lletra *c*».

C) Esclarit el títol competencial aplicable, ja podem avançar que la creació d’aquesta figura dels mediadors socials amb atribució d’un conjunt de funcions executives per intervenir en el procediment de gestió centralitzada de la prestació de l’IMV vulnera les competències de la Generalitat sobre desenvolupament i execució de la legislació bàsica de la seguretat social ex article 165.1.a EAC. El fet que es tracti d’una figura que, en principi, té una duració temporal determinada (5 anys) no altera en res l’anterior afirmació.

Així, la vulneració competencial de la disposició transitòria vuitena rau, no tant en l’atribució que fa d’un seguit de competències executives als mediadors socials en el procés de gestió de l’IMV que, d’altra banda, ja tenen també assignades els serveis socials de les administracions autonòmiques en els articles 19.9 i .10 RDL 20/2020, sinó en el fet que és competència de la Generalitat regular aquesta forma de col·laboració de les entitats de voluntariat social en la prestació del servei públic de gestió de l’IMV, en cas de considerar-ho oportú.

D'altra banda, es confirma un cop més la configuració centralitzada d'un sistema de gestió per part de l'INSS en la qual el legislador estatal ignora que, de conformitat amb l'article 165.1.c i .2 EAC, és la Generalitat qui està facultada per organitzar i administrar dins el seu territori tots els serveis socials incardinats amb el sistema de la seguretat social a Catalunya. Tot això agreujat perquè aquesta xarxa paral·lela per coadjuvar amb l'INSS en la gestió de la prestació expulsa i exclou les entitats del tercer sector que tinguin una implantació territorial de caràcter autonòmic, vulnerant també la competència estatutària específica per ordenar i exercir les potestats administratives sobre les institucions, les empreses i les fundacions que col·laboren amb els dits serveis socials de la seguretat social (art. 165.1.d EAC).

Conclòs l'anterior, i en la mesura que l'Estat no és competent per establir la figura temporal dels mediadors socials ni, per tant, el conjunt de la regulació de la disposició transitòria vuitena, no caldria estendre's en la configuració que fa aquesta mateixa disposició del Registre de mediadors socials. Nogensmenys, resulta oportú efectuar algunes consideracions addicionals. D'entrada, no s'albira ni en la regulació, ni en l'exposició de motius, ni en la intervenció del ministre d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions a l'hora de presentar el RDL 3/2021 a convalidació davant el Congrés dels Diputats ni la més mínima raó o explicació que justifiqui la centralització d'aquest Registre i, en definitiva, aquest menysteniment a les comunitats autònomes que, en la matèria sobre la que es projecta, tenen competències de desenvolupament normatiu i d'execució (art. 149.17 CE i 165.1.a EAC). Certament, quan la competència és de caràcter compartit, l'establiment d'un registre únic atribuït a l'Estat només resulta conforme «con el orden constitucional de competencias, cuando dichas actuaciones centralizadas sean indispensables para preservar el cumplimiento de la normativa básica» (STC 223/2000, de 21 de setembre, FJ 10).

Per tant, la manera en què l'Estat ha concebut i regulat aquest Registre té un impacte especialment greu i lesiu envers les competències de les comunitats autònomes. I és que, a diferència d'altres supòsits en què és constitucionalment possible i factible, sobretot quan afecta competències compartides, que l'Estat fixi i reguli un registre central a efectes d'informació i de publicitat, però nodrit de les propostes d'autorització, inscripció, cancel·lació i revocació per part de les comunitats autònomes, en aquest cas això no és ni tan sols possible. I no ho és perquè només assoleixen la categoria de mediador social les organitzacions de caràcter estatal, segons llurs estatuts, exclouent i deixant-ne al marge aquelles entitats que, malgrat la seva eficàcia provada en termes d'acompanyament social als més desfavorits, tenen una implantació local, comarcal o autonòmica.

En conseqüència, l'apartat catorze de l'article 3 RDL 3/2021, que afegeix la disposició transitòria vuitena al Reial decret llei 20/2020, vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 165.1, lletres *a*, *c* i *d*, i .2 EAC i no troba empara en l'article 149.1.17 CE.

5. La disposició final primera RDL 3/2021, que enumera els títols competencials en virtut dels quals es dicta el capítol II del títol I, sobre les mesures en matèria de l'ingrés mínim vital, per connexió amb els apartats nou, deu i catorze de l'article 3, que hem considerat contraris a la Constitució i a l'Estatut perquè no troben empara en els articles 149.1.1, .13, .14, .17 i .18 CE, és també inconstitucional i vulnera les competències de la Generalitat ex article 165 EAC.

6. A l'últim, la disposició final segona RDL 3/2021 conté dues habilitacions normatives. La primera, adreçada al Govern de l'Estat, i de caràcter general, per al desenvolupament i l'execució d'aquesta norma. I la segona, per tal que el ministre d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions desplegui, per ordre ministerial, el Registre de mediadors socials de l'ingrés mínim vital.

En el primer cas, d'una banda, caldrà esperar al contingut del futur desenvolupament reglamentari per tal de determinar quins aspectes del Reial decret llei afecta, ja que aquesta norma regula altres qüestions diferents a més de l'IMV; i, de l'altra, si afecta l'esmentada prestació social, s'haurà de valorar si es tracta d'una regulació que, pel que ara interessa, envaeix les competències compartides de la Generalitat en matèria de seguretat social. En aquest sentit, caldrà dilucidar si el seu contingut respecta les condicions establertes per admetre la legitimitat constitucional d'una norma reglamentària de caràcter bàsic: molt sintèticament, que sigui imprescindible per a l'assoliment de la finalitat pretesa per la legislació bàsica o que es tracti d'una matèria tècnica la complexitat de la qual no permeti que s'estableixi per llei.

En definitiva, aquesta normativa serà objecte d'anàlisi quan es produeixi, si s'escau, el dit desenvolupament reglamentari. Com hem dit reiteradament (DCGE 19/2013, de 16 de desembre, FJ 1; 23/2014, de 13 de novembre, FJ 2 i 3; 13/2015, de 22 de setembre, FJ 3; 2/2017, de 2 de març, FJ 3, i 3/2020, de 8 d'abril, FJ 3), no és funció d'aquest Consell efectuar valoracions amb caràcter preventiu davant eventuais vulneracions competencials. En termes semblants s'ha pronunciat també la doctrina constitucional que, tal com exposàvem en el nostre DCGE 3/2020, FJ 3, «ha declarat que no és legítima la utilització del recurs d'inconstitucionalitat amb la finalitat d'obtenir declaracions previsores o preventives davant eventuais lesions competencials o interpretatives per anticipar aplicacions contràries a l'ordre constitucional (STC 67/1983, de 22 de juliol, FJ 3, i 184/2016, de 3 de novembre, FJ 2, per citar-ne algunes)».

Únicament cal recordar, però, que la competència de la Generalitat per desenvolupar la legislació bàsica no depèn, en cap cas, de les habilitacions reglamentàries que puguin contenir les lleis estatals, sinó que deriva

directament de l'Estatut (DCGE 8/2020, FJ 3.5, fent citació del DCGE 6/2012, d'1 de juny, FJ 6.5.a).

En canvi, en el segon cas, l'habilitació reglamentària al Ministeri perquè desenvolupi el Registre de mediadors socials de l'ingrés mínim vital, per connexió amb la disposició transitòria vuitena RDL 20/2020, la qual hem conclòs que és inconstitucional en el seu conjunt perquè la regulació que s'hi estableix vulnera les competències de la Generalitat ex article 165 EAC, també les vulnera i és inconstitucional.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

CONCLUSIONS

Primera. L'apartat nou de l'article 3 del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, pel qual s'adopten mesures per a la reducció de la bretxa de gènere i altres matèries en els àmbits de la Seguretat Social i econòmic, que afegeix un article 19 bis al Reial decret llei 20/2020, de 29 de maig, pel qual s'estableix l'ingrés mínim vital, vulnera les competències de la Generalitat ex article 165.1, lletres a i c, i .2 EAC i no troba empara en l'article 149.1.17 CE.

Adoptada per unanimitat.

Segona. L'apartat deu de l'article 3 del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, que afegeix un darrer paràgraf a l'article 25.3 del Reial decret llei 20/2020, de 29 de maig, vulnera les competències de la Generalitat ex article 165.1, lletres a i c, i .2 EAC i no troba empara en l'article 149.1.17 CE.

Adoptada per unanimitat.

Tercera. L'apartat catorze de l'article 3 del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, que afegeix una disposició transitòria vuitena al Reial decret llei 20/2020, de 29 de maig, vulnera les competències de la Generalitat ex article 165.1, lletres *a*, *c*, i *d*, i .2 EAC i no troba empara en l'article 149.1.17 CE, com també les vulnera, per connexió, la disposició final segona de l'esmentat Reial decret llei 3/2021, en l'habilitació que fa al Ministeri d'Inclusió, Seguretat Social i Migracions per al desenvolupament, per ordre ministerial, del Registre de mediadors socials de l'ingrés mínim vital.

Adoptada per unanimitat.

Quarta. La disposició final primera del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, per connexió amb les conclusions anteriors, no troba empara en els articles 149.1.1, .13, .14, .17 i .18 CE i vulnera les competències de la Generalitat ex article 165 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Cinquena. L'apartat vuit de l'article 3 del Reial decret llei 3/2021, de 2 de febrer, que afegeix els apartats 9 i 10 a l'article 19 del Reial decret llei 20/2020, de 29 de maig, com també la disposició final segona, en l'habilitació que fa al Govern de l'Estat per al desenvolupament i l'execució del Reial decret llei 3/2021, no són contraris a la Constitució ni a l'Estatut.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.