



Quarta Memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu del Projecte de Llei del Govern de les Illes Balears

IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA

Norma en projecte: Projecte de Llei del Govern de les Illes Balears.

Fase del projecte: Projecte de Llei del Govern de les Illes Balears aprovat pel Consell de Govern el dia 6 de juliol de 2018

Objecte de la memòria: es desenvolupa de conformitat amb el que disposen els articles 13 i 42 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern, i l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Data de la memòria: 10 de juliol de 2018

ÍNDEX DE LA MEMÒRIA

1. Oportunitat de la regulació
2. Marc normatiu en què s'insereix la proposta
3. Informació en relació amb l'elaboració de l'esborrany i procediments de participació
4. Relació de disposicions afectades i taula de vigències sobre la mateixa matèria
5. Adequació de les mesures proposades als fins perseguits
6. Avaluació de l'impacte de la norma en la família, la infància i l'adolescència, i sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere
7. Estudi del cost i finançament de el Projecte de Llei
8. Anàlisi de l'impacte normatiu per càrregues administratives
9. Informe en relació amb els principis de bona regulació

1. Oportunitat de la regulació

L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, en l'article 30.1, atribueix a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva, sens perjudici del que disposa l'article 149.1 de la Constitució, per a l'organització, el règim i el funcionament de les seves institucions pròpies.

L'article 57.3 de l'Estatut disposa que una llei del Parlament, aprovada per majoria absoluta, ha d'establir l'organització del Govern i les atribucions i l'estatut personal de cada un dels seus components.

Amb posterioritat a l'aprovació de la vigent Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, s'han aprovat normes que la complementen o que directament incideixen sobre la seva regulació —com ara la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, de reforma de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, o la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears—, així com les normes bàsiques en relació amb la transparència i el bon govern o les de reforma recent del dret bàsic en matèria del procediment d'iniciatives legislatives i reglamentàries.

En aquest context és necessària i oportuna l'adaptació de la normativa per assolir la seguretat jurídica adequada referent a les actuacions del Govern, així com el desplegament autonòmic de la regulació del procediment d'iniciatives legislatives i reglamentàries, modificat per la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que estableix un termini fins a l'octubre de 2017 per adaptar la normativa autonòmica a les noves disposicions de caràcter bàsic.

D'altra banda, es considera necessari omplir el buit legal en relació amb el règim del govern en funcions i la transició entre governs.

2. Marc normatiu en què s'insereix la proposta

2.1. En relació amb la normativa específica

a) L'article 148.1 de la Constitució espanyola estableix que les comunitats autònomes poden assumir l'organització de les seves institucions d'autogovern.

La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del

sector públic, disposen els principis de bona regulació i participació ciutadana en l'exercici de la iniciativa legislativa i les potestats normatives del Govern. Cal destacar que la Sentència 55/2018, de 24 de maig de 2018, en relació amb la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que té rellevància i conseqüències jurídiques sobre els aspectes de la normativa bàsica estatal que regulen la potestat normativa; especialment, en relació amb els articles 129 a 133 del títol VI de la Llei 39/2015, ha limitat el contingut bàsic d'aquests articles i/o la seva aplicació a les iniciatives legislatives.

- b) La Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears.

En concret, l'article 30.1 de l'Estatut d'autonomia atribueix a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva per a l'organització, el règim i el funcionament de les seves institucions pròpies.

D'altra banda, l'article 57.3 de l'Estatut disposa que una llei del Parlament, aprovada per majoria absoluta, ha d'establir l'organització del Govern i les atribucions i l'estatut personal de cada un dels seus components.

A més, cal tenir en compte l'article 76.3, referent al Consell Consultiu de les Illes Balears, i l'article 78.2, referent al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, en relació amb la participació d'aquests ens en els procediments normatius.

2.2. En relació amb la competència normativa

- a) L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer (article 30.1).
- b) La Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (articles 19 i 33).

2.3. En relació amb la normativa que afecta el procediment d'elaboració d'avantprojectes de llei

- a) La Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (articles 35 i 36).
- b) La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (articles 127 a 133), en la forma limitada establerta per la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional abans esmentada.

- c) La Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, en relació amb l'informe d'impacte de gènere (article 5.3).

La Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses (disposició addicional desena, en relació amb el fet d'incloure en la memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu del projecte l'impacte en la família).

La Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, en relació amb la memòria d'impacte de la norma sobre la infància i l'adolescència (article 22 *quinquies*, d'acord amb el qual cal incloure en la memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu del projecte l'impacte de la normativa en la infància i en l'adolescència).

La Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia (article 32, en relació amb l'avaluació de l'impacte sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere en el desenvolupament de les seves competències, per garantir la integració del principi d'igualtat i no-discriminació de les persones LGTBI).

- d) Atès el contingut de el Projecte de Llei, no cal notificar-ne la tramitació a la Comissió Europea, d'acord amb el que preveu la normativa següent:

- Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici (articles 11.1, 12.2 i disposició addicional quarta).
- Llei 12/2010, de 12 de novembre, de modificació de diverses lleis per a la transposició a les Illes Balears de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de desembre, del Parlament Europeu i del Consell, relativa als serveis en el mercat interior (disposició addicional cinquena).

- e) La Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears (article 18.2, en relació amb el dictamen preceptiu corresponent).

3. Informació en relació a l'elaboració de l'esborrany i procediments de participació

D'acord amb el que estableix l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, entre el dia 7 de desembre de 2016 i el dia 7 de gener de 2017 es va dur a terme el procés de consulta prèvia. A la pàgina web de Participació, la consulta va rebre 194 visites i a

la web de la Secretaria General de la Conselleria de Presidència, 387 visites. Aquesta consulta només va tenir un suggeriment de caire puntual.

En aquesta consulta es plantejà l'alternativa de modificar la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, o d'elaborar una nova llei del Govern de les Illes Balears. Pel que fa a aquesta alternativa, el Pla Normatiu de 2017, aprovat per l'Acord del Consell de Govern de 23 de desembre de 2016, va recollir la tramitació d'un projecte de llei del Govern de les Illes Balears i, als efectes de la previsió per a la seva aprovació per part del Consell de Govern, continua previst en el Pla Normatiu de 2018, aprovat pel Consell de Govern de data 22 de desembre de 2018.

D'altra banda, dins el procediment d'elaboració normativa, es va donar l'audiència a les secretaries generals de totes les conselleries, a les direccions generals de la Conselleria de Presidència, als consells insulars i a la FELIB, com a organització representativa de tots els ajuntaments. En aquest tràmit es varen rebre al·legacions i suggeriments de diverses conselleries i òrgans de l'Administració de la Comunitat Autònoma, així com el Consell Insular de Formentera, i fora de termini del Consell Econòmic i Social.

Així mateix, el Projecte de llei s'ha sotmès a informació pública, publicat al web de la Secretaria General de la Conselleria de Presidència, i enllaçat amb el Portal de Participació Ciutadana de l'Administració de la Comunitat Autònoma, entre el dia 30 de juny fins dia 24 de juliol de 2017, en què varen registrar 51 visites en el Portal Participació, i directament al web de la Conselleria de Presidència, es varen registrar 248 visites. A més, es facilità la presentació de suggeriments de forma telemàtica i es varen rebre dos suggeriments per aquest sistema.

Les al·legacions i suggeriments de les entitats esmentades i dels particulars en via telemàtica varen ser analitzades i valorades en relació a la possible millora del text inicial, dins la coherència i l'esperit de la proposta legislativa. Per la qual cosa, el text inicial s'ha vist millorat, durant del procés participatiu, per aquestes aportacions.

Cal destacar preceptiu Dictamen del Consell Consultiu núm. 40/2018, de 9 de maig de 2018, relatiu al Projecte de llei del Govern de les Illes Balears, no distingeix entre observacions substancials i no substancials i, en ocasions, formula alternatives al text objecte del Dictamen com a proposta que no condiona la correcció del text inicial. Aquest dictamen i les conseqüències jurídiques de la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional han estat considerades en relació a la redacció del Projecte de llei.

Amb anterioritat al Consell de Govern d'aprovació del projecte de Llei, s'ha revisat i corregit puntualment el text de la proposta a proposta de la Comissió de Secretaris Generals.

4. Relació de disposicions afectades i taula de vigències sobre la mateixa matèria

Es tracta de la tramitació d'una nova Llei que, una vegada aprovada, suposa la derogació de l'actual Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

D'altra banda, suposa la modificació puntual d'altres lleis:

- La DF 1a: Modifica parcialment els articles 18 i 24 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears.
- La DF 2a: Modifica l'article 3 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.
- La DF 3a: Afegeix una disposició addicional setzena a la Llei 7/2010, de 21 de juliol, del sector públic instrumental de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
- La DF 4a: Modifica l'article 4 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
- La DF 5a: Modifica parcialment l'article 3 de la Llei 1/1993, de 10 de març, del Síndic de Greuges de les Illes Balears.
- La DF 6a: Modifica parcialment l'article 4 de la Llei de la Llei 2/1996, de 19 de novembre, d'incompatibilitats dels membres del Govern i dels alts càrrecs de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
- La DF 7a: Suprimeix l'article 13; el capítol I, la secció primera del capítol II i l'article 42 del títol II, i les disposicions addicional segona i final primera de la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern.

5. Adequació de les mesures proposades als fins perseguits

El Projecte de Llei del Govern de les Illes Balears indica àmpliament en l'exposició de motius les mesures proposades i els fins perseguits:

Els objectius de la nova regulació que suposa aquesta Llei són, com s'ha apuntat en els paràgrafs anteriors, tant de continent com de contingut.

Efectivament, la nova regulació integra en un sol text legal les qüestions estàtiques i dinàmiques del president i del Govern. A la històrica regulació de l'elecció del president i de l'estructura del Govern i l'estatut dels seus membres, s'hi afegeixen els títols que

recullen els principis de l'actuació del Govern i la transparència en la seva gestió. El tractament unitari del Govern i de la seva actuació és, en si mateix, una exigència de la bona regulació. No es pot perdre l'ocasió per avançar vers un espai complementari i imprescindible com és el de la potenciació i la consolidació de la qualitat democràtica en allò que té a veure amb l'exercici de l'acció de govern; és a dir, el que s'anomena bon govern, tot allò relacionat amb una manera d'actuar dels líders polítics de les institucions públiques de conformitat amb referències jurídiques, morals o ètiques.

Pel que fa al contingut, bàsicament s'han reproduït les normes de la Llei 4/2001 referents al règim del president i del Govern i les seves atribucions. Als capítols corresponents, només s'hi han afegit algunes funcions que ja s'exercien en la pràctica i també s'hi han introduït algunes millores en la regulació dels òrgans de suport i col·laboració del Govern.

La principal novetat en la regulació de l'estatut personal dels membres del Govern és la desaparició en la nova llei autonòmica de tota menció al fur processal dels membres del Govern en espera que una modificació de l'Estatut d'autonomia elimini qualsevol privilegi en aquest sentit.

Una altra de les novetats d'aquesta Llei és la sistematització de la iniciativa legislativa i les potestats normatives del Govern. És destacable la incorporació d'un article referit a la possibilitat de dictar decrets llei, com ja reconeix des del 2007, en l'article 49, l'Estatut d'autonomia, i la institució d'un procediment general d'elaboració normativa, tant per a l'exercici de la iniciativa legislativa com de la potestat reglamentària, en el qual es fan les adaptacions a la normativa bàsica estatal en aquesta matèria, sobretot pel que fa a la regulació de la consulta prèvia. S'introdueix una menció específica, entre els tràmits, de l'informe d'impacte de gènere de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes. Així mateix, es dedica tot un article a la regulació de la memòria d'impacte normatiu com a document dinàmic. Dins el procediment general es reconeixen especialitats per a determinades matèries, que impliquen, en el marc de la regulació bàsica, menys tràmits. També es regula, d'una banda, un procediment d'urgència per tramitar normes en casos taxats i, de l'altra, un procediment específic per elaborar texts consolidats, en el mateix sentit que el denominat fins ara procediment simplificat.

Dins el títol de les potestats normatives del Govern s'ha dedicat un capítol sencer a la regulació i implantació dels principis de bona regulació, planificació i avaluació normativa.

També es dedica un capítol a la regulació de la transició en la constitució del Govern. En aquest capítol es tracta del cessament del Govern, del president en funcions, dels principis rectors en aquestes situacions i de les facultats i, sobretot, de les limitacions del Govern cessant en funcions. En aquesta regulació destaquen l'obligatorietat del Govern cessant d'aprovar un acord del Consell de Govern que contengui una llista d'assumptes pendents i el seu estat de tramitació i, sobretot, la declaració expressa de submissió del Govern cessant al control del Parlament de les Illes Balears en els mateixos termes que el Govern amb plenes facultats.

Com ja s'ha esmentat, constitueix una novetat d'aquesta Llei el tractament en un mateix corpus legal dels temes organitzatius i dels d'actuació del Govern. Així doncs, es dedica tot un títol, el darrer, als principis d'actuació del Govern, en què es recull i s'actualitza part de la regulació continguda en la Llei 4/2011.

6. Avaluació de l'impacte de la norma en la família, la infància i l'adolescència, i sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere

Quant a l'avaluació de l'impacte de la norma, com a conseqüència del que preveuen la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses; la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, i la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia, cal dir que, atès el contingut de el Projecte de Llei, és inexistent l'impacte en aquest sentit i no fa falta fer-ne cap avaluació.

D'altra banda, tal com estableix la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, al llarg del procediment d'elaboració normatiu se sol·licitarà l'informe d'impacte de gènere.

7. Estudi del cost i finançament del Projecte de Llei

El Projecte de Llei objecte d'aquesta memòria no suposa la creació de cap nou òrgan o servei, ni cap nova despesa a l'Administració.

D'altra banda, s'ha inclòs la tramitació i comunicació telemàtiques com a forma habitual de relació entre els òrgans, fet que, fins i tot, pot suposar un estalvi econòmic a l'Administració.

8. Anàlisi de l'impacte normatiu per càrregues administratives

L'Acord del Consell de Govern de 16 de març de 2012 determina el contingut i el sistema d'elaboració de l'estudi de càrregues administratives i el sistema d'elaboració de l'estudi.

Les càrregues administratives són les que la normativa imposa tant a les empreses com a altres entitats o als ciutadans.

La regulació que es proposa en l'esborrany no estableix procediments administratius, en el sentit de fixar procediments adreçats als ciutadans i a les empreses que els impliquin càrregues administratives.

Per tant, entenem que no cal fer la valoració de les càrregues administratives respecte de la regulació esmentada, perquè aquesta regulació no suposa un establiment o un increment d'aquestes.

9. Informe en relació amb els principis de bona regulació

D'acord amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, en la iniciativa normativa ha de quedar prou justificada l'adequació als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

En conseqüència, una vegada analitzat el contingut de el Projecte de Llei, cal informar en relació amb l'adequació als principis següents:

- a) Principi de necessitat i eficàcia: la iniciativa normativa queda justificada en l'exposició de motius i, tal com queda relatat en aquesta memòria, també en la necessitat d'adaptar la legislació vigent a les modificacions derivades de la reforma de l'Estatut d'autonomia i de la legislació bàsica de l'Estat en relació amb els procediments normatius.
- b) Principi de proporcionalitat: la iniciativa normativa recull la regulació imprescindible per atendre la necessitat que s'ha de cobrir en relació amb les actuacions del Govern de les Illes Balears. L'instrument normatiu que es proposa (Llei) és l'adequat d'acord amb el que preveu l'Estatut d'autonomia.
- c) Principi de seguretat jurídica: la iniciativa normativa és coherent amb la resta de l'ordenament, i suposa un increment notable de la seguretat en relació amb les actuacions del Govern en funcions. D'altra banda, entenem que la normativa de el Projecte de Llei atén la consecució d'un marc normatiu senzill, clar i sense dispersió.
- d) Principi de transparència: la iniciativa normativa defineix clarament els objectius i la seva justificació en el preàmbul. D'altra banda, el Projecte de Llei consta en el Pla Normatiu de 2017 i en el de 2018, als efectes de la seva aprovació per part del Govern de les Illes Balears.

D'altra part, a la web de la Conselleria de Presidència s'ha informat sobre el projecte i els seus tràmits d'elaboració des de juny de 2017, i se'n continuarà informant, si escau, fins a l'aprovació al Parlament.

En relació amb la participació activa, s'ha fet la consulta prèvia a l'elaboració de l'esborrany normatiu, tal com consta en l'apartat 3 d'aquesta memòria. En relació amb l'esborrany de el Projecte de Llei, a més de l'audiència a les persones interessades, s'ha sotmès a informació pública, publicat a la web de

participació ciutadana de l'Administració de la Comunitat Autònoma amb el resultat de visites que s'indica en el mateix apartat 3 d'aquesta memora. A més, es facilità la presentació de suggeriments de forma telemàtica.

- e) Principi d'eficiència: tot i que la norma no regula procediments amb càrregues administratives per als ciutadans ni les empreses, s'estableix de manera destacada la comunicació telemàtica com a instrument de simplificació i d'agilitat.

En relació amb la racionalització de la gestió dels recursos públics: l'objecte de la norma no suposa crear una nova organització.

Palma, 10 de juliol de 2018

La secretària general

Teresa Suárez Genovard