



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Presidència
Direcció General de Relacions amb el Parlament

Les competències «autonòmiques» susceptibles de ser transferides o delegades als consells insulars

A) Consideracions generals

A més de les competències pròpies a què es refereix l'article 70 de l'EAIB, la norma institucional autonòmica, en l'article 71, reconeix als consells insulars el dret a assumir la funció executiva i la gestió en les matèries que s'hi enumeren i en qualssevol altres que, a l'àmbit territorial propi, corresponguin als interessos respectius, d'acord amb les transferències o delegacions que, a tal efecte, s'estableixin. Ens trobam, doncs, davant una clàusula d'habilitació —oberta— per tal que els consells insulars puguin veure incrementada la seva dotació competencial a l'àmbit de matèries de competències l'exercici de les quals, en principi, correspongui, *ex* Estatut, al Govern de la Comunitat Autònoma.

Així, en el primer paràgraf de l'article 71 de l'EAIB, s'agrupen, en onze apartats, les matèries —en les quals la Comunitat Autònoma ha assumit competències— que poden ser transferides o delegades als consells insulars i que, com en el cas de les competències pròpies, en bona part resulten incloses en la llista de les exclusives de la Comunitat Autònoma a les quals fa referència l'article 30 de l'EAIB. No obstant això, hauria estat millor que la solució estatutària adoptada hagués concretat, en algunes de les matèries relacionades a l'article esmentat, quins elements, almenys, haurien de ser considerats part integral d'aquestes. En aquest sentit, alguns títols d'atribució competencial no estan acotats, o ho estan de forma insuficient, la qual cosa anuncia certes dificultats a l'hora de delimitar-ne l'abast enfront dels correlatius autonòmics. És més, podem dir que el legislador estatutari s'ha limitat en molts casos —per no dir en tots— a reproduir literalment, sense efectuar les precisions necessàries, la definició de certs àmbits materials que ja eren inclosos en la llista de l'article 39 de l'Estatut fins fa poc vigent.

A més de les matèries expressament esmentades en el primer paràgraf de l'article 71 de la norma autonòmica, i tal com ja hem apuntat, el segon paràgraf d'aquest precepte es constitueix com una clàusula d'atribució potencial als consells insulars de competències en altres nombrosos àmbits materials que corresponen a la Comunitat Autònoma.



En conclusió, si el Parlament de les Illes Balears ho decideix, podran ser transferides o delegades als consells insulars competències que, inicialment, corresponen a l'àmbit institucional autonòmic. Però, encara que operi el règim de transferència, això és, la cessió de la titularitat de la competència, aquesta únicament es concretarà en l'exercici de les funcions d'execució i gestió.

Efectivament, respecte de la relació de matèries de l'article 71 de l'EAIB, la norma institucional autonòmica no preveu la transferència de facultats normatives diferents de les que implica la potestat d'autoorganització de les institucions insulars. En definitiva, la potestat reglamentària normativa o externa en les matèries de les competències susceptibles de ser transferides o delegades als consells insulars correspondrà al Govern de les Illes Balears, atès que l'atribució als consells insulars d'aquesta potestat només es predica de les competències pròpies d'aquests a què es refereix l'article 70 del text estatutari.

B) L'articulació de les transferències o delegacions de competències als consells insulars

1. LA REMISSIÓ A LA FUTURA LEGISLACIÓ REGULADORA DELS CONSELLS INSULARS PER DETERMINAR EL PROCEDIMENT ORDINARI DE TRANSFERÈNCIA O DELEGACIÓ

El tercer paràgraf de l'article 71 de la norma autonòmica determina que una llei del Parlament de les Illes Balears ha d'establir el procediment de transferència o delegació de competències als consells insulars. Segons això, l'enunciat estatutari no precisa directament l'articulació d'aquest procediment, sinó que en remet la regulació a una norma que haurà d'aprovar el legislador autonòmic. No obstant això, el precepte en qüestió no respon a l'interrogant que, immediatament, se suscita, a saber: si la norma en qüestió haurà de ser una llei ordinària o, en canvi, ha de ser una de les lleis que específicament esmenta el text estatutari l'encarregada de fixar el procediment de transferència o delegació de competències a les institucions insulars. En qualsevol cas, el dubte se soluciona si posam en connexió l'esmentat article 71 amb altres preceptes de l'EAIB, concretament amb l'apartat cinquè de la disposició transitòria sisena que literalment diu: «Els apartats 2, 3 i 4 d'aquesta disposició transitòria sisena regeixen fins que la llei de consells insulars que es dicti en aplicació d'aquest Estatut no estableixi un altre procediment per a la transferència o l'assumpció de competències pels consells insulars.» Per tant, resulta, *sensu contrario*, que serà la futura llei de consells insulars, a què es refereix



l'article 68 de la norma institucional autonòmica, la disposició legal que haurà de determinar, a més de les regles de funcionament i del règim jurídic d'aquestes institucions, el marc general de les seves funcions i competències, i, en conseqüència, el procediment ordinari per articular la transferència o la delegació de competències prevista en l'article 71 de l'EAIB.

2. EL RÈGIM PROVISIONAL PER ARTICULAR LA TRANSFERÈNCIA O LA DELEGACIÓ DE COMPETÈNCIES ALS CONSELLS INSULARS: NOVAMENT LA COMISSIÓ TÈCNICA INTERINSULAR

A) Consideracions prèvies

Com ja hem assenyalat, fins que no es promulgui una nova llei de consells insulars adaptada a l'Estatut reformat el 2007, el procediment per instrumentar la transferència o la delegació de competències en les matèries a què al·ludeix l'article 71 de l'EAIB, serà l'establert als apartats 2, 3 i 4 de la disposició transitòria sisena de la norma autonòmica.

El legislador estatutari, a manca de fórmules més imaginatives, va optar per articular aquest règim provisional reproduint la mateixa tècnica que, fins a la reforma de l'EAIB, regia per a l'atribució de competències als consells insulars en les matèries a què feia referència l'article 39 aleshores vigent. És més, llevat que ara el procediment operarà en els supòsits de les matèries que siguin transferides o delegades sobre la base de l'article 71 de la norma institucional autonòmica i que la composició de la Comissió Tècnica Interinsular —a què ens referirem a continuació— s'ha adaptat a la realitat de la creació del nou Consell Insular de Formentera, per a la resta, el tenor dels apartats 2, 3 i 4 de l'actual disposició transitòria sisena és idèntic al que tenien els mateixos apartats de la disposició transitòria cinquena de l'Estatut vigent fins a l'aprovació de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer —i que, originàriament, a l'EAIB de 1983, s'inclouïen a la disposició transitòria vuitena—, sense que la reforma de la norma autonòmica hagi aconseguit esmenar —com, d'altra banda, hauria estat desitjable—, la redacció i la sistemàtica inadequades de determinades prescripcions contingudes a la disposició de què tractem —com procurarem argumentar més endavant.

B) Reserva de llei per al nomenament de la Comissió Tècnica Interinsular



Com a l'Estatut de 1983, l'apartat segon de la disposició transitòria sisena de l'actual EAIB, preveu el nomenament, a proposta del Govern de la Comunitat Autònoma, de conformitat amb una llei del Parlament, de la denominada Comissió Tècnica Interinsular, que tindrà la composició que es determina en l'apartat tercer de la disposició esmentada.

Es fixa, doncs, una reserva de llei per al «nomenament» de la Comissió Tècnica Interinsular. Així ha de ser entesa, al nostre judici, l'expressió «...i d'acord amb una llei del Parlament...», i no una cridada necessària a la creació d'una «nova» Comissió Tècnica Interinsular, ja que l'existència d'aquest òrgan d'extracció estatutària ja es recollida a l'Estatut primigeni i tingué, en conseqüència, el desenvolupament legal corresponent, en anys posteriors, fins a arribar a la plasmació normativa definitiva als articles 49 a 51 del capítol IV del títol IV de la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars.

Vigent aquesta llei, i en la mesura en què els preceptes que regeixen la CTI no s'oposen a les actuals previsions estatutàries contingudes a la disposició transitòria sisena, ni les contradueixen, per simple economia estatutària i de continuïtat de les institucions, es considera innecessària la «recreació» d'aquest òrgan, sens perjudici que el legislador autonòmic pugui abordar-ne de bell nou la regulació, si així ho decideix.

C) Naturalesa i composició de la Comissió Tècnica Interinsular

L'apartat tercer de la disposició transitòria sisena de l'EAIB determina la composició de la Comissió Tècnica Interinsular, que estarà formada per vint vocals designats: quatre pel Govern de les Illes Balears i quatre per cadascun dels consells insulars de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera. D'aquesta manera, després de la reforma de la norma institucional autonòmica, s'amplien fins a vint —amb la incorporació de quatre nous vocals en representació del Consell Insular de Formentera— el nombre total de membres que integraran aquest òrgan —enfront dels setze que el constituïen originàriament.

D) Funcionament de la Comissió Tècnica Interinsular

El darrer paràgraf de l'apartat tercer de la disposició transitòria sisena remet el funcionament de la Comissió Tècnica Interinsular a un reglament que haurà de ser



aprovat per majoria simple dels membres que la integren. Idèntica previsió s'establia en el text estatutari abans vigent, a l'empara de la qual el Ple de la CTI aprovà, en sessió de dia 17 d'abril de 1985, un reglament que, fins a la reforma de 2007 de la norma autonòmica, ha regit els treballs d'aquest òrgan estatutari i que podrà fer-ho també en el marc de l'Estatut vigent —tot i que no se'n procedeixi a la modificació— en la mesura en què el contingut no és incompatible ni discordant amb les prescripcions de l'actual EAIB.

Des que es va constituir dia 23 de gener de 1985, la CTI ha duit a terme 35 sessions plenàries, l'última de les quals, en la legislatura 2007-2011, va ser el dia 3 de desembre de 2010.

E) Atribucions de la Comissió Tècnica Interinsular

D'acord amb el mandat contingut a l'apartat segon de la disposició transitòria sisena de la norma institucional autonòmica, són atribucions de la Comissió Tècnica Interinsular la distribució de les competències a què fa referència l'article 71 de l'EAIB i la fixació del control i la coordinació que, en cada cas, correspongui al Govern de les Illes Balears.

En principi, la facultat de «distribuir les competències a què fa referència l'article 71 d'aquest Estatut», expressada en aquests termes i predicable de la Comissió Tècnica Interinsular, pot induir a equívoc. En realitat, la funció que l'EAIB «encarrega» a l'òrgan estatutari en qüestió és la formulació d'una proposta al Parlament de les Illes Balears de «translació» als consells insulars, a través de les tècniques de transferència o delegació, de la titularitat i/o l'exercici de competències que, *ex* Estatut, corresponen al Govern de les Illes Balears i que, en principi, són atribuïdes a aquest àmbit institucional. A la proposta de què es tracti, la CTI haurà de concretar tant les funcions executives i de gestió que assumiran els consells insulars —si així ho aprova la cambra autonòmica— com, a més, aquelles altres que, a partir dels criteris que configuren la clàusula de tancament de l'article 69 de l'EAIB, s'haurà de reservar el Govern de les Illes Balears. En definitiva, quan la Comissió Tècnica Interinsular exerciti la iniciativa legislativa —per a la qual es troba expressament facultada— a fi que pugui materialitzar-se, en seu parlamentària, una determinada transferència o delegació (en el marc de l'article 71 de l'EAIB), en essència no «distribuirà» competències entre àmbits institucionals diferents —com sembla suggerir el tenor literal de l'apartat de la disposició transitòria que examinam— sinó que determinarà



quines facultats del conjunt que integra les competències que potencialment podran ser transferides o delegades podran assumir els consells insulars (en principi, executives i de gestió) i quines hauran de continuar «residint» en el Govern de les Illes Balears.

També —com ja hem esmentat— l'apartat segon de la disposició transitòria sisena de l'EAI B atribueix a la Comissió Tècnica Interinsular la facultat de proposar a la cambra autonòmica les mesures que el Govern de les Illes Balears podrà instrumentar per a la coordinació i el control de l'exercici pels consells insulars de les competències la transferència o delegació de les quals pugui, en cada cas, propugnar-se.

F) Procediment d'actuació de la Comissió Tècnica Interinsular

a) La presentació d'iniciatives davant la Comissió Tècnica Interinsular

Conformement amb l'ordenament jurídic vigent, la iniciativa per promoure la transferència o la delegació de competències als consells insulars —en les matèries a què fa referència l'article 71 de l'EAI B— i per formalitzar-la davant la Comissió Tècnica Interinsular, correspon als membres d'aquesta, d'acord amb el seu reglament (una quarta part dels membres, de forma conjunta), al Govern de les Illes Balears, als consells insulars, així com als grups parlamentaris i als diputats, en els termes que fixa el Reglament del Parlament per a la iniciativa legislativa. Així ho estableix l'article 51 de l'actual legislació reguladora dels consells insulars (Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars).

b) Les propostes de la Comissió Tècnica Interinsular: un peculiar supòsit d'iniciativa legislativa

Concretada una iniciativa davant la Comissió Tècnica Interinsular, se substancia d'acord amb el procediment establert en el seu reglament. Els acords aprovats pel Ple de l'òrgan estatutari esmentat adoptaran la forma de proposta al Parlament de les Illes Balears. El Reglament de la Cambra recull també aquest peculiar supòsit d'iniciativa legislativa «en mans» de la Comissió Tècnica Interinsular (a la disposició transitòria).



c) El manteniment de les previsions normatives de no acceptació dels consells insulars de la transferència o delegació de competències aprovada per la Comissió Tècnica Interinsular

Deixant de banda que, en el futur, la nova legislació reguladora dels consells insulars que es dicti per adaptar-la a les previsions de l'actual text estatutari estableix altres previsions quant als tràmits que, necessàriament, han de formalitzar-se en el procediment de transferència o delegació de competències als consells insulars, en aquests moments s'ha de considerar que en forma part el pronunciament previ dels consells insulars sobre l'acceptació o no de la proposta d'atribució de competències corresponent aprovada per la Comissió Tècnica Interinsular, abans de procedir-ne a la tramesa al Parlament de les Illes Balears.

Així, d'acord amb el que disposen el segon paràgraf de l'apartat primer de l'article 28 de la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars, i l'apartat segon de l'article 51 de la mateixa norma, els consells insulars podran rebutjar una determinada transferència o delegació si així ho decideixen expressament mitjançant acord del ple de la institució o si, transcorregut el termini de temps fixat a la legislació reguladora dels consells insulars per tal que es pronunciïn, no ho fan.

d) Tramitació, en seu parlamentària, de la proposta de transferència o delegació aprovada per la Comissió Tècnica Interinsular

Aprovada pel Ple de la Comissió Tècnica Interinsular una proposta de transferència o delegació de competències als consells insulars i acomplert el tràmit d'audiència davant aquestes institucions, el text articulat es trameta al Parlament de les Illes Balears que el tramitarà com a proposició de llei.

Correspon, en conseqüència, a la cambra legislativa autonòmica, d'acord amb el que estableixen l'article 50.6 i l'apartat quart de la disposició transitòria sisena de l'EAIB, la decisió final sobre l'aprovació o no de qualsevol proposta d'atribució de competències que la CTI hi traslladi.

G) Transferències o delegacions de competències ultimades després de l'entrada en vigor de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer



Després de l'entrada en vigor de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, la CTI únicament va aprovar una proposta de delegació de competències, el 3 de desembre de 2010. Aquesta iniciativa –legislativa, sorgida de la CTI– es va convertir finalment, després de la seva tramitació com a proposició de llei, en la Llei 3/2011, de 25 de març, de delegació de competències al Consell Insular de Menorca de les facultats que, com a administració gestora, exerceix ara l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en relació amb el Museu de Menorca i la Biblioteca Pública i l'Arxiu Històric de Maó, institucions culturals de titularitat estatal.