

Dictamen núm. 8/2020, relatiu al projecte de decret pel qual es crea i regula el Registre d'entitats i els serveis d'orientació professional i serveis complementaris, i els procediments d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats.

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 16 de novembre de 2020 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball, relativa al projecte de decret pel qual es crea i regula el Registre d'entitats i els serveis d'orientació professional i serveis complementaris, i els procediments d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats.

Segon. El dia 25 de novembre de 2020 s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

Tercer. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Memòria per a la consulta pública prèvia sobre la proposta d'elaboració d'un projecte de decret pel qual es crea i regula el Registre d'entitats i els serveis

- d'orientació professional i serveis complementaris, i els procediments d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats.
2. Resolució del conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball per la qual s'ordena que es substanciï una consulta pública prèvia sobre la proposta d'elaboració d'un projecte de decret pel qual es crea i regula el Registre d'entitats i els serveis d'orientació professional i serveis complementaris, i els procediments d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats.
 3. Certificat emès per la cap de Negociat de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Secretaria Autonòmica de Memòria Democràtica i Bon Govern-Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització, relatiu al tràmit de consulta pública prèvia.
 4. Diligència relativa a les aportacions realitzades durant el tràmit de consulta pública prèvia.
 5. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.
 6. Resolució del conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball per la qual s'ordena l'inici del procediment d'elaboració del projecte de decret pel qual es crea i regula el Registre d'entitats i els serveis d'orientació professional i serveis complementaris, i els procediments d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats.
 7. Primer esborrany del projecte de decret.
 8. Resolució del conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball per la qual es sotmet al tràmit d'informació pública el projecte de decret.
 9. Tràmit d'audiència a les conselleries de l'administració autonòmica, per mitjà de les secretaries generals, als consells insulars, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears i la resta entitats interessades, així com els justificants de la seva recepció.
 10. Sol·licitud d'informe d'impacte de gènere.
 11. Suggeriments presentats per les següents conselleries:

- a) Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors.
- b) Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat.
- c) Conselleria d'Afers Socials i Esports.
- d) Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball.

12. Publicació al Butlletí Oficial de les Illes Balears (BOIB núm. 157 de 2020) de la resolució del conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball i president del Servei d'Ocupació de les Illes Balears, per la qual es sotmet al tràmit d'informació pública el projecte de decret.
13. Certificat emès pel cap del Servei de Participació i Voluntariat de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Secretaria Autonòmica de Memòria Democràtica i Bon Govern-Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització, relatiu a la publicació a la pàgina web de participació ciutadana, de l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública.
14. Diligència relativa a les al·legacions presentades de manera telemàtica com a conseqüència de la publicació a la pàgina web de participació ciutadana de l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública.
15. Tramesa de l'informe d'impacte de gènere.
16. Segona versió de la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.
17. Segon esborrany del projecte de decret.
18. Ofici del conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball, en virtut del qual sol·licita el dictamen preceptiu al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.

Quart. D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball d'Ocupació i Relacions Laborals elabora una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió permanent. Aquest òrgan, aprova finalment el dictamen el dia 21 de desembre de 2020.

II. Contingut del projecte de decret

I. El projecte de decret tramés per a dictamen consta d'una part expositiva, una part dispositiva composta per 21 articles dividits en set capítols i una part final formada per una disposició transitòria única i dues disposicions finals.

El preàmbul de la norma comença recordant com per mitjà del Reial decret 1268/2001, de 29 de novembre, l'Administració de l'Estat va traspasar a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears les competències en matèria de gestió del treball, de l'ocupació i de la formació, les quals eren gestionades fins aquell moment per l'institut Nacional de l'Ocupació.

En relació a la competència de la Comunitat Autònoma sobre la matèria objecte de regulació, l'article 32.11 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, disposa que correspon a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears les competències executives en matèria de legislació laboral i formació professional contínua.

En aquest sentit, l'article 46 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix que correspon al Govern exercir la potestat reglamentària en les matèries que li són pròpies, mitjançant l'aprovació pel Consell de Govern de disposicions de caràcter general, en els termes que estableix l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears. Seguidament, l'article 47 de la Llei hi afegeix que les disposicions reglamentàries adopten la forma de decret si són aprovades pel Govern.

Quant al marc normatiu en el qual s'insereix la proposta, es fa referència, d'una banda en l'àmbit autonòmic, a la Llei 7/2000, de 15 de juny, de creació del Servei d'Ocupació de les Illes Balears, a la Llei 13/2014, de 29 de desembre, de pressuposts generals de la

Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la Llei 12/2018, de 15 de novembre, de serveis a les persones en l'àmbit social a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i de l'altra, en l'àmbit estatal, es fa menció al Reial decret 7/2015, de 16 de gener, pel qual s'aprova la Cartera comuna de serveis del Sistema Nacional d'Ocupació, al Reial decret legislatiu 3/2015, de 23 d'octubre, mitjançant el qual s'aprova el text refós de la Llei d'ocupació i a l'Ordre ESS/381/2018, de 10 d'abril, per la qual s'aprova la guia tècnica de referència per al desenvolupament dels protocols de la carrera comuna dels serveis del Sistema Nacional d'Ocupació.

Pel que fa a la necessitat del projecte normatiu, aquest troba justificació en primer terme a donar compliment al mandat legislatiu que estableix l'article 5 de la Llei 12/2018, de 15 de novembre, de prestació de serveis a les persones en l'àmbit social a les Illes Balears, en relació amb la disposició final segona, que ha de regular la creació i les normes de funcionament del registre d'entitats que prestin el servei d'orientació professional, i en segon terme, determinar l'acreditació administrativa oportuna dels serveis complementaris que el Servei d'Ocupació de les Illes Balears pot incorporar de conformitat amb l'article 13 del Reial decret 7/2015, de 16 de gener, pel qual s'aprova la cartera comuna de serveis del Sistema Nacional d'Ocupació.

Finalment, i d'acord amb el que preveu l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, explica com aquest projecte s'ajusta als principis de necessitat, eficiència, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, qualitat i simplificació.

II. Pel que fa a la part dispositiva del projecte normatiu, aquesta s'estructura en set capítols diferents:

El capítol I es titula *Disposicions Generals* i regula el seu objecte, que és, d'una banda, la creació i regulació del Registre d'entitats i serveis d'orientació professional i serveis complementaris, i de l'altra, l'establiment dels procediments d'habilitació de les entitats i d'acreditació dels serveis d'orientació professional i els serveis complementaris, la inscripció, la revocació així com el seguiment i el control. A continuació, es determina l'àmbit d'aplicació de la norma, els serveis que queden exclosos, la competència per a exercir les funcions relatives a la gestió del registre i altres procediments en relació a les entitats i serveis que actuïn o es troben ubicats en la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i finalment, estableix tot una sèrie de definicions als efectes del Decret en qüestió.

El capítol II té com a títol *Registre d'entitats i serveis d'orientació professional i serveis complementaris*, té com a objectiu la creació del Registre d'entitats i serveis d'orientació professional i serveis complementaris, determina la seva naturalesa i finalitat, el seu contingut, així com el tractament de dades de caràcter personal i l'accés a les dades registrals.

El capítol III regula el *procediment d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats*, el qual s'iniciarà sempre a instància de la persona interessada, i finalitzarà mitjançant resolució del director o la directora del Servei d'Ocupació de les Illes Balears. Aquesta resolució s'haurà de dictar i notificar en el termini màxim de 6 mesos des del moment en que ha estat registrada, i en el cas del venciment d'aquest termini sense haver dictat resolució expressa, les persones interessades podran entendre estimada la seva sol·licitud per silenci administratiu.

El capítol IV preveu les *obligacions de l'entitat habilitada*.

El capítol V fa referència al *procediment d'inscripció al Registre d'entitats i serveis d'orientació*

professional i serveis complementaris.

El capítol VI té com a titulació *Procediment de revocació i suspensió de l'acreditació de serveis i habilitació d'entitats*, diferenciant els supòsits en els quals procedeix la revocació de l'acreditació, d'aquelles que propicien la seva suspensió, així com els seus efectes.

El capítol VII determina el *seguiment i control* al qual es troba subjecta l'entitat en l'exercici de les seves funcions.

III. Quant a la part final, aquesta es troba formada per una disposició transitòria única i dues disposicions finals.

En aquest sentit, la disposició transitòria única estableix que les entitats que en el moment de l'entrada en vigor del decret col·laborin amb el SOIB mitjançant contracte, conveni o subvenció no se'ls requerirà l'habilitació ni l'acreditació per prestar el servei, mentre es mantingui el contracte, conveni o subvenció.

Ja per acabar, pel que fa a les disposicions finals, la primera faculta al conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball per dictar les disposicions necessàries per desplegar aquest Decret en l'àmbit de les competències del Govern de les Illes Balears, i la segona fa referència a la seva entrada en vigor, destacant que per a les entitats que integren el tercer sector d'acció social, entrarà en vigor l'endemà d'haver-se publicat al Butlletí Oficial de les Illes Balears, i per a la resta d'entitats, serà als sis mesos des de l'endemà d'aquesta publicació.

III. Observacions generals

Primera. El 5 d'octubre de 2015 el Consell de Ministres d'Ocupació de la Unió Europea va adoptar una versió revisada de les orientacions per a les polítiques d'ocupació, que,

juntament amb les orientacions generals per a les polítiques econòmiques establertes en la Recomanació del Consell del 14 de juliol de 2015, constitueixen conjuntament les Orientacions Integrades per a l'aplicació de l'Estratègia Europa 2020. La revisió de 2015 va modificar el conjunt de les orientacions, que es van reduir de deu a vuit, de les quals quatre corresponen a les orientacions per a les polítiques econòmiques i quatre per a les polítiques d'ocupació. En el terreny específic de l'ocupació, les orientacions d'ocupació varen ser revisades i adoptades al juliol de 2018 per incorporar els principis del Pilar Europeu de Drets Socials. Les orientacions, mantenen el seu nombre i elements principals, constituint la principal prioritat la creació d'ocupació directament vinculada a la formació, les competències i l'educació, sobre la base d'uns mercats de treball inclusius.

L'Estratègia dels Serveis Públics d'Ocupació Europeus 2020 preveu que són els Serveis Públics d'Ocupació els responsables de la qualitat dels serveis oferts, proporcionant els mecanismes per donar suport a la gestió de les carreres professionals individuals i promoure la creació d'ocupació, prestant més atenció a les necessitats dels ocupadors i de forma especial a les petites i mitjanes empreses que tradicionalment són les que més requereixen dels serveis dels serveis Públics d'Ocupació.

Segona. L'Estratègia espanyola per a l'activació de l'ocupació per al període 2014-2016 va preveure la creació de la Cartera Comuna de Serveis del Sistema Nacional d'Ocupació, aplicable a tot el territori nacional, que estarà integrada pels serveis d'orientació professional, de col·locació i d'assessorament a les empreses, formació i qualificació per a l'ocupació i d'assessorament per a l'autoocupació i l'emprenedoria. Per a cada un d'aquests serveis s'estableix l'objecte de la mateixa així com les activitats que contempla que hauran de prestar com a mínim per als usuaris dels serveis públics d'ocupació, persones, aturades o ocupades així com les empreses independentment de la seva forma jurídica. Els usuaris dels serveis públics d'ocupació tenen dret a rebre els serveis que s'estableixin legalment mitjançant una atenció personalitzada i adaptada a les seves

necessitats, d'acord amb els requisits d'accés establerts. D'altra banda tenen la consideració de serveis complementaris aquells que, no havent-se inclòs en la Cartera Comuna de Serveis de el Sistema Nacional d'Ocupació, siguin establerts pel Servei Públic d'Ocupació competent per al seu propi àmbit territorial.

Finalitzada la vigència de l'Estratègia espanyola d'activació per a l'ocupació 2014-2016, es va aprovar una nova Estratègia per al període 2017-2020, la qual va implicar una millora dels sistemes de protecció, reforçant d'aquesta manera els programes d'orientació, formació, requalificació, intermediació i protecció de desocupats de llarga durada i majors de cinquanta anys; i programa integral d'orientació, formació i suport directe per a joves sense qualificació professional.

Els serveis d'orientació professional intenten ajudar els sol·licitants d'ocupació a efectuar una transició sostenible al mercat de treball o entre llocs de treball, especialment als que estan molt allunyats del mercat, facilitant informació sobre l'evolució de l'oferta i la demanda de treball, poden ajudar tant a els empleats com als ocupadors a identificar mancances de qualificacions i perspectives de desenvolupament.

Tercera. La Llei 12/2018, de 15 de novembre, de serveis a les persones en l'àmbit social a la comunitat autònoma de les Illes Balears, estableix els principis bàsics de la contractació, la concertació i la cooperació directa dels serveis a les persones en l'àmbit social que formalitzin les administracions públiques amb la finalitat de proveir uns serveis de qualitat a la ciutadania, i dintre del concepte de serveis a les persones en l'àmbit social està inclòs el servei d'orientació professional recollit a la Cartera Comuna de el Servei Nacional d'Ocupació, dirigit a col·lectius especialment vulnerables, com ara col·lectius amb discapacitat, col·lectius amb especials dificultats d'inserció laboral o persones amb diagnòstics de salut mental.

Quarta. El conseller de Model Econòmic, Turisme i Treball es troba legitimat per sol·licitar aquest dictamen, amb caràcter preceptiu, d'acord amb el que disposa l'article 2.1.a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, i l'article 31 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament.

IV. Observacions particulars

Primera. En general, i pel que fa al procediment, aquest s'ha elaborat amb correcció i s'han seguit tots els tràmits exigits fins al moment de la sol·licitud del dictamen, amb una àmplia fase d'audiència i la possibilitat, mitjançant el tràmit d'informació pública, de la participació de tots aquells que es poguessin considerar interessats.

Segona. En relació a la part expositiva de la norma, l'article 47.4 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, exigeix que les disposicions reglamentàries incloguin un preàmbul que expressi la finalitat de les mesures adoptades en la regulació i el marc normatiu en què s'insereix.

Així, com ha indicat el Consell d'Estat (Dictamen 4078/1996, de 5 de desembre), el preàmbul "pot complir una important funció en la motivació de l'exercici d'una potestat discrecional com és la reglamentària, i pot contribuir a més al control judicial dels reglaments que resulta de l'article 106.1 de la Constitució, especialment, des de la perspectiva del principi d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics consagrat al article 9.3 de la Constitució ". Recentment, el Consell Consultiu de les Illes Balears (Dictamen 78/2019, entre d'altres) ha advertit sobre la necessitat que el preàmbul s'elabori amb rigor, sobretot pel que fa a la finalitat de les mesures que es pretenen regular i al marc normatiu en el qual s'insereix la proposta.

D'aquesta manera, entenem que, en general, el preàmbul compleix amb totes aquestes delimitacions, atès que fixa el seu objecte; delimita la normativa vigent en la matèria; en defineix la finalitat, i justifica la necessitat de la regulació.

Tercera. En relació al contingut del projecte de decret, farem les següents observacions per tal de millorar-ne el text i la seva comprensió:

1.- En primer lloc, es troba a faltar al projecte normatiu una menció específica sobre les funcions que podrà dur a terme el futur Registre, com podrien ser, per exemple, l'emissió de certificats relatius a les dades registrades, la custòdia de documents o permetre l'accés a totes aquelles persones que tinguin la condició d'interessades.

2.- L'article 18.3 del projecte disposa que el termini per dictar la resolució dels procediments de revocació de l'acreditació, i si escau, l'habilitació, serà de sis mesos comptadors des de la data de l'acord d'inici. En relació amb aquesta previsió cal tenir present que d'acord amb l'article 17.3 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú, hauria de dir el termini *màxim per resoldre i notificar*.

3.- A continuació, pel que fa als efectes de la revocació prevists a l'article 19 del projecte, es proposa afegir un nou apartat en el qual es faci constar que la revocació, per si mateixa, no impedirà l'inici d'un nou procediment d'acreditació o d'habilitació.

4.- Ja per acabar, l'article 20.3 del projecte normatiu estableix que un cop iniciat el procediment de suspensió de l'acreditació i acabada la fase d'audiència, l'òrgan competent pot determinar la procedència o no d'aquesta, així com la seva durada i efectes, o de la revocació de l'acreditació. En el cas que l'òrgan competent determinés la procedència de la revocació, atès que aquesta pot presentar conseqüències més desfavorables per a la persona afectada que la suspensió, entenem que abans de resoldre

el procediment seria adient donar un nou termini d'audiència a la persona interessada per a què pogués al·legar el que considerés oportú.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el projecte de decret pel qual es crea i regula el Registre d'entitats i els serveis d'orientació professional i serveis complementaris, i els procediments d'acreditació de serveis i habilitació d'entitats, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

Palma, 21 de desembre de 2020

El secretari general

Josep Valero González



Vist i plau

La presidenta en funcions

Carmen Planas Palou

