



G CONSELLERIA  
O EDUCACIÓ  
I I UNIVERSITAT  
B SECRETARIA GENERAL  
/

Emissor: CEU/SG/SJ/MR/30/2019  
Document: informe

## **Informe jurídic sobre el projecte d'Ordre del conseller d'Educació i Universitat per la qual es regula el funcionament dels serveis d'orientació educativa, social i professional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears**

### **Antecedents**

El director general d'Innovació i Comunitat Educativa ha tramès a la Secretaria General l'expedient corresponent al projecte d'Ordre esmentat a l'encapçalament perquè s'emeti, d'acord amb el que disposa l'article 46.1 de la Llei 4/2001, de 14 de març, de Govern de les Illes Balears, l'informe jurídic preceptiu.

### **Fonaments de dret**

1. L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, que disposa al seu article 36.1 que correspon a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en matèria d'ensenyament no universitari, la competència exclusiva en serveis educatius i activitats extraescolars complementàries amb relació als centres públics i privats sostinguts amb fons públics, en col·laboració amb els òrgans de participació dels pares i les mares dels alumnes d'aquests. Així mateix, l'apartat 2 del mateix article 36 estableix que correspon a la CAIB la competència de desenvolupament legislatiu i d'execució de l'ensenyament en tota la seva extensió, nivells i graus, modalitats i especialitats.
2. Els articles 38 a 47 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, que regula l'exercici de la potestat reglamentària, pel que fa a la denominació de la norma i òrgan competent per aprovar-la, com també el procediment per dur a terme l'elaboració i la reforma de les disposicions administratives de caràcter general.
3. La Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació.
4. El Decret 39/2011, de 29 d'abril, que regula l'atenció a la diversitat i l'orientació educativa als centres docents no universitaris sostinguts amb fons públics.

### **Consideracions jurídiques**

#### **Primera**

En primer lloc hem d'abordar **la qüestió fonamental de quina és la normativa d'aplicació a la tramitació d'aquest projecte d'Ordre**, tenint en compte que es va iniciar el dia 8 de juny de 2016 mitjançant resolució d'inici del conseller d'Educació i Universitat, i que des d'aquell moment s'han produït dos canvis normatius essencials, com són d'una banda l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú, i d'altra, la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

Per determinar la normativa aplicable s'ha de tenir en compte la llei vigent reguladora del procediment administratiu, que és l'esmentada Llei 39/2015, d'1 d'octubre, en vigor des del 2 d'octubre de 2016 degut al període de *vacatio legis* d'un any que es va establir. La seva Disposició transitòria tercera estableix el següent: "Régimen transitorio de los procedimientos: a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior. e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores".

En aquest sentit, la doctrina establerta pel Consell Consultiu de les Illes Balears al seu dictamen núm. 12/2019, manifesta que "Molt recentment s'ha aprovat la Llei del Govern de les Illes Balears, 1/2019, de 15 de gener, que regula en els articles 42 i següents el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries; no obstant, el Consell Consultiu considera que aquests preceptes **no resulten aplicables** al Projecte [de decret] que ens ocupa atès que la seva tramitació es va iniciar amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Llei 1/2019 (DT 3<sup>a</sup> de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques en relació amb la DF 11<sup>a</sup> de la Llei 1/2019.)"

En relació amb l'anterior, correspon a aquest Servei Jurídic la tasca d'informar, entre d'altres aspectes, sobre l'adequació de la tramitació d'aquest projecte d'Ordre a la normativa d'aplicació, que és, bàsicament, segons el raonament exposat, la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, els articles 4-7 de la Llei 4/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, així com l'art. 51 de la Llei 30/1992, de règim jurídic i de procediment administratiu comú pel que fa a la jerarquia normativa.

## Segona

L'objecte d'aquest informe, que té caràcter preceptiu i no vinculant, és el projecte d'Ordre pel qual es regula el funcionament dels serveis d'orientació educativa, social i professional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

La darrera versió tramesa del projecte d'Ordre sotmès a informe està integrada per un preàmbul, vint-i-set articles, tres disposicions addicionals, una disposició transitòria, i una disposició final, així com un annex.

En relació a l'annex, l'informe d'aquest Servei Jurídic no inclourà l'anàlisi del seu contingut, donat que el nostre assessorament és de caire jurídic, i, per tant, l'annex de caràcter tècnic excedeix la nostra competència.

## Tercera

El conseller d'Educació i Universitat és competent per dictar aquesta Ordre, segons l'art. 38.2.b) de la Llei 4/2001, que estableix que "els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en les matèries pròpies dels seus departaments, en els següents casos: [...] apartat b) quan ho autoritzi una Llei o un Decret del Govern". Aquest projecte d'Ordre desenvolupa aspectes del Decret 39/2011, de 29 d'abril, que regula l'atenció a la diversitat i l'orientació educativa als centres docents no universitaris sostinguts amb fons públics. A la seva Disposició final primera s'autoritza el conseller d'Educació i Cultura a dictar les disposicions que

siguin necessàries per aplicar i desenvolupar allò previst al Decret. Al nostre parer, el contingut del projecte d'Ordre no excedeix l'àmbit del decret que desenvolupa.

#### Quarta

La justificació de la regulació pretesa la trobam a la memòria signada pel director general d'Innovació i Comunitat Educativa el dia 17 de maig de 2016, en la qual queda explicada la necessitat de desenvolupar mitjançant aquest projecte d'Ordre aspectes prevists a l'esmentat Decret 39/2011. Així mateix, l'esmentada memòria detalla el marc jurídic vigent, amb la normativa estatal i autonòmica d'aplicació que permet l'elaboració del reglament que ens ocupa.

Una vegada examinat el contingut de la norma, es desprèn un ple respecte a l'ordenament jurídic, en especial a la normativa esmentada en els fonaments de dret, com també al principi de jerarquia normativa establert en els articles 9.3 de la Constitució i 51 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic i procediment administratiu comú.

Pel que fa a la tramitació del procediment, entenem que bàsicament s'ha seguit el que disposen els articles 42 i següents de la Llei 4/2001, de 14 de març, de Govern de les Illes Balears, ja que consten a l'expedient:

- a) **Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu**, de 17 de maig de 2016, amb el contingut següent: A.1. Justificació de l'oportunitat de la regulació, en la qual s'exposa l'adequació del projecte analitzat als principis de bona regulació dels arts. 4-7 de la Llei 2/2011; A.2. Adequació de les mesures proposades als fins perseguits. A.3. Marc normatiu: estatal, autonòmic i taula de vigències; B. Informe econòmic; i C. Estudi de les càrregues administratives.  
Aquesta memòria es modifica mitjançant un altra complementària de dia 4 de maig de 2017, en la qual es valora l'impacte normatiu d'aquest projecte d'Ordre sobre l'orientació sexual i identitat de gènere, la infància i adolescència i la família.
- b) **Resolució del conseller d'Educació i Universitat de 8 de juny de 2016**, per la qual s'ordena l'inici del procediment per elaborar la norma de referència, tot designant el director general d'Innovació i Comunitat Educativa com a responsable de la seva tramitació.
- c) El tràmit d'**audiència** s'ha complert mitjançant la tramesa del projecte d'Ordre de referència al **Consell Escolar de les Illes Balears**, en el qual participen tots els sectors socials i administracions públiques afectats en allò relacionat amb l'ensenyament no universitari a l'àmbit de les Illes Balears, per la qual cosa esdevé l'òrgan idoni per dur a terme aquest tràmit essencial de participació ciutadana i d'altres administracions en l'elaboració de les disposicions administratives autonòmiques de caràcter general en matèria educativa. Pel que fa a la participació del CEIB cal assenyalar que aquest va emetre el seu informe en data 14 de gener de 2019. També s'ha tramès el projecte normatiu a la **Mesa Sectorial d'Educació**, així com a les diferents Direccions Generals, a la Secretaria General de la Conselleria d'Educació i Universitat i a la resta d'òrgans i ens que hi consten a l'expedient.

- d) En relació amb el que disposava l'article 7.g) de la Llei 12/2006, de 20 de setembre, de la dona de Illes Balears en referència a què en les normatives dictades per les distintes administracions s'adjuntarà un informe sobre el seu **impacte de gènere**, elaborat per l'Institut Balear de la Dona, consta a l'expedient aquest informe emès en data 16 de novembre de 2016.
- e) Per la seva banda, la valoració de totes les al·legacions presentades al projecte d'Ordre s'ha dut a terme mitjançant informes de la Direcció General instructora de data 30 de setembre de 2017, 29 d'agost de 2018, 5 de novembre de 2018 i 1 de febrer de 2019 que hi consten a l'expedient, subscrits també pel secretari general.
- f) En compliment del que s'estableix a l'article 46.3 de la Llei 4/2001, de 14 de març, de Govern de les Illes Balears, aquest projecte d'Ordre s'ha de sotmetre al dictamen preceptiu del Consell Consultiu, segon s'estableix a l'article 18.7 de la seva llei reguladora: Llei 5/2010, del Consell Consultiu de les Illes Balears.  
Per aquest motiu, s'ha d'incorporar a l'expedient un certificat o diligència, acompanyat de dues còpies de la darrera versió del projecte d'Ordre (ordenades i numerades), per a l'emissió d'aquest dictamen, d'acord amb l'art. 26 del seu Reglament orgànic, Decret 24/2003 de 28 de març.
- g) Pel que fa a la sol·licitud d'emissió d'informe al Consell Econòmic i Social, al nostre entendre el projecte d'Ordre de què tractam no encaixa en els supòsits prevists a l'art.2 de la seva llei reguladora (Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social), donat que no regula matèries socioeconòmiques, laborals ni d'ocupació. En qualsevol cas, a la data d'inici d'aquest procediment les funcions de caràcter consultiu del CES havien estat suspeses per la Llei 16/2012, de 27 de desembre.

### Cinquena: observació

Pel que fa a la transparència administrativa, la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix al seu art. 7, informació de rellevància jurídica, que: *"Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública. d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo regulada por el Real Decreto 1083/ 2009, de 3 de julio (derogat pel RD 931/2017, de 27 d'octubre).*

A aquest respecte, la doctrina del Consell Consultiu estableix que s'ha de tenir en compte la Instrucció de la directora general de Transparència i Bon Govern de la Conselleria de Presidència de 30 d'agost de 2018, per a la publicació de la informació organitzativa i de rellevància jurídica, en l'apartat de transparència de cada conselleria o ens. Per tant, s'ha de dur a terme aquest tràmit, que es pot acreditar amb un certificat del secretari general o del director general instructor. Us adjuntam còpia de la Instrucció pel vostre coneixement, en especial l'apartat 4.5, relatiu a iniciatives normatives en tramitació.

### Sisena: recomanació

Pel que fa a la manera de citar la normativa, en el cas d'esmentar una norma que ha estat modificada posteriorment, per tal de facilitar i simplificar la lectura basta amb una primera menció de la modificació. També es pot fer ús de la fórmula *en endavant*, per exemple, Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, modificada per la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa (en endavant, LOE).

## Conclusió

Per tot el que s'ha exposat, el Departament dels Serveis Jurídics informa favorablement el projecte d'Ordre del conseller d'Educació i Universitat per la qual es regula el funcionament dels serveis d'orientació educativa, social i professional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, sempre que es doni compliment a l'observació feta a la consideració jurídica cinquena d'aquest informe i sense perjudici del que resulti del dictamen preceptiu del Consell Consultiu de les Illes Balears.

Palma, 18 de febrer de 2019

Vist i plau

La cap de la Secció VII

La cap del Departament dels Serveis Jurídics



