



## **Informe del Servei Jurídic en relació amb l'Avantprojecte de Llei d'Arxius i Gestió Documental de les Illes Balears**

### **Antecedents**

1. El Pla Anual Normatiu del Govern de les Illes Balears per a l'any 2018, aprovat pel Consell de Govern en la sessió de 22 de desembre de 2017, va incloure la tramitació de la Llei de modificació de la Llei 15/2006, de 17 d'octubre, d'arxius i patrimoni documental de les Illes Balears.
2. Entre el 13 d'abril i el 4 de maig de 2018 la iniciativa es va sotmetre al tràmit de Consulta pública prèvia, mitjançant la publicació a la pàgina de participació ciutadana de l'enllaç amb la informació corresponent.
3. La consellera de Cultura, Participació i Esports, en data 15 de maig de 2018, va dictar la Resolució d'inici del procediment d'elaboració de la Llei de modificació de la Llei 15/2006 i va designar la Direcció General de Cultura, com a òrgan responsable d'elaborar-la i tramitar-la.
4. El 20 de maig de 2018 la directora general de Cultura va emetre la Memòria sobre l'anàlisi de l'impacte normatiu.
5. Mitjançant Resolució de la consellera, de 6 d'agost de 2018, publicada en el BOIB núm. 98, de 9 d'agost de 2018, l'esborrany de la norma es va sotmetre al tràmit d'informació pública.

En paral·lel, es va practicar el tràmit d'audiència i l'esborrany es va enviar, perquè fessin les al·legacions o suggeriments oportuns, als òrgans i ens de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports següents: Direcció General de Política Lingüística, Direcció General d'Esports i Joventut, Direcció General de Participació i Memòria Democràtica, Institut d'Estudis Baleàrics, Museu Arqueològic d'Eivissa i Formentera i l'Arxiu del Regne de Mallorca.

També es va remetre a totes les conselleries de l'Administració de la CAIB, a l'Advocacia i a l'Arxiu General de l'Administració de la CAIB; al Museu de



Mallorca, al Museu de Menorca i a l'Arxiu Històric de Maó.

I als consells insulars de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera; a la Universitat de les Illes Balears; a la FELIB; a l'Institut Menorquí d'Estudis; a l'Institut d'Estudis Eivissencs, a l'Arxiu Històric d'Eivissa; i a l'Associació d'Arxivers i Bibliotecaris de les Illes Balears. I als òrgans col·legiats següents: a la Junta Interinsular de Patrimoni Històric i a la Comissió Tècnica Interinsular d'Arxius.

6. El 10 d'agost de 2018, es va sol·licitar l'informe preceptiu d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona en relació amb l'Avantprojecte de Llei, d'acord amb el que disposa l'article 7.g de la Llei 12/2006, de 20 de setembre, per a la dona.

7. Entre el 10 d'agost i el 31 d'agost de 2018, es va publicar al portal de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>) la informació pública i es va oferir la possibilitat de presentar-hi al·legacions.

8. El 23 d'octubre de 2018, es va trametre una còpia de la Resolució d'inici del procediment signada per la consellera de Cultura, Participació i Esports a la Direcció General de Relacions amb el Parlament.

9. El 25 de setembre de 2018 va tenir entrada a la conselleria de Cultura, Participació i Esports, l'informe d'impacte de gènere de l'Institut Balear de la Dona. L'informe conclou que no s'ha detectat cap situació de desigualtat per qüestió de gènere, i es considera que la seva aplicació no produirà efectes diferenciadors sobre les dones i els homes, ni incidirà en la possible situació de desigualtat en què es trobin.

Com a conseqüència de les al·legacions i els suggeriments presentats en el tràmit d'audiència, es varen introduir modificacions substancials en el projecte normatiu. Per això, el 20 de novembre de 2018, la consellera va sotmetre l'Avantprojecte a un segon tràmit d'informació pública, mitjançant un anunci en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, núm. 148, de 27 de novembre de 2018. Les persones interessades varen poder consultar el Projecte de la norma a la Direcció General de Cultura, així com presentar-hi al·legacions per mitjans telemàtics a través de la pàgina web de participació ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>).

Paral·lelament es va comunicar l'inici del tràmit d'audiència als mateixos organismes que en l'audiència primera.

10. El 5 de desembre de 2018, es va reunir la Comissió Tècnica Interinsular d'Arxius per informar i revisar el segon esborrany de l'Avantprojecte de modificació de la Llei esmentada, com es desprèn de l'acta corresponent, que consta a l'expedient.

11. El 13 de desembre de 2018, la norma es va sotmetre a la consideració de la Junta Interinsular de Patrimoni Històric, que no hi va emetre informe ni hi va fer suggeriments. Consta a l'expedient un esborrany d'acta de la sessió on es fa referència al tractament d'aquest aspecte.

12. Una vegada conclòs el segon tràmit d'audiència i d'informació pública i les consultes als òrgans preceptius, l'òrgan que tramitava el procediment va emetre, el 14 de febrer de 2019, l'informe de valoració de les al·legacions, suggeriments i informes emesos com a resultat d'aquests tràmits.

Com es desprèn d'aquest informe, a partir dels suggeriments presentats per la Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques, l'òrgan gestor va considerar que l'abast de la modificació era tan ampli que aconsellava establir una nova regulació legal en la matèria que derogués el règim jurídic anteriorment vigent, en lloc de tramitar una llei de modificació de l'anterior.

Des d'un punt de vista formal, això va suposar un canvi en el títol de la Llei, que va passar a ser *Avantprojecte de llei d'arxius i gestió documental*, en lloc de *Avantprojecte de llei de modificació de llei 15/2006*.

13. El 18 de febrer de 2018 es va registrar d'entrada a Secretaria General la sol·licitud dels informes jurídics i de Secretaria General sobre l'Avantprojecte de llei, a la qual va adjuntar còpia de l'expedient respectiu.

14. Posteriorment, mitjançant correu electrònic de 25 de febrer de 2018, la cap de Departament de Cultura va remetre al Servei Jurídic un informe favorable sobre el contingut de la norma, del director general de Funció Pública, de 22 de febrer de 2018, a fi de completar l'expedient i que es poguessin emetre els informes jurídics i de Secretaria General en relació amb el projecte normatiu.

## Consideracions jurídiques

1. Aquest informe, en tant que es refereix a un avantprojecte de llei i no de reglament, té caràcter facultatiu i no vinculant.

El procediment respectiu s'ha de tramitar d'acord amb la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, formalment ja derogada, atès que la resolució d'inici del procediment de la norma es va iniciar el 15 de maig de 2018 i, per tant, abans de l'entrada en vigor de la nova Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, el 3 de febrer de 2019.

Així es desprèn de la Instrucció 1/2019 de la directora de l'Advocacia de la Comunitat Autònoma, de 8 de febrer de 2019, sobre regles de dret transitori aplicables als procediments d'elaboració normativa, segons la qual els tràmits relatius als informes i dictàmens a què fa referència l'article 46 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, s'han de regir per la normativa vigent en el moment en què es va dictar la resolució d'inici corresponent.

2. La norma es pretén dictar en l'exercici de la iniciativa de la potestat legislativa que els articles 47 de l'Estatut d'autonomia i 116 del Reglament del Parlament atribueixen al Govern i de l'article 35 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, que atribueix al Govern l'exercici de la iniciativa legislativa mitjançant l'elaboració, l'aprovació i la tramesa posterior dels projectes de llei al Parlament.

Segons l'article 36 de la Llei 4/2001, el procediment d'elaboració dels projectes de llei s'inicia, sense perjudici dels tràmits que legalment tenen caràcter preceptiu, en la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte, a la qual s'han d'adjuntar els estudis, els informes i la documentació que es considerin oportuns.

3. L'objecte de l'Avantprojecte de llei d'Arxius i Gestió Documental de les Illes Balears, segons l'article 1, és el següent:

a) L'establiment dels criteris necessaris per a la planificació, la creació, l'organització, el funcionament i la coordinació del Sistema Arxivístic de les Illes Balears i dels seus subsistemes arxivístics, que han d'estar presidits pels principis de coordinació i de col·laboració entre les administracions públiques.

b) L'impuls de la gestió i la garantia de la preservació del patrimoni documental de les Illes Balears, públic i privat, d'acord amb els seus valors, per al servei dels interessos generals.

c) L'establiment, respecte del patrimoni documental, dels drets i els deures dels qui en són titulars i dels ciutadans.

#### 4. L'Avantprojecte de Llei s'estructura de la manera següent:

- Una exposició de motius

- **Títol I. Disposicions generals**, que comprèn els articles de l'1 al 4.

- **Títol II. Documents i patrimoni documental de les Illes Balears**, que inclou els capítols següents:

- Capítol I. Patrimoni documental de les Illes Balears; articles 5 al 9.
- Capítol II. Documents de titularitat pública o privada; articles 10 a 13.
- Capítol III. Documents de titularitat privada; articles 14 i 15.
- Capítol IV. Conservació del patrimoni documental; articles 16-18.

- **Títol III. Sistema Arxivístic de les Illes Balears**

- Capítol I. Definició i estructura del Sistema Arxivístic de les Illes Balears. Articles 19 a 22.
- Capítol II. Òrgans de coordinació. Article 23 a 26.
- Capítol III. Subsistemes arxivístics.
  - Secció 1a. Subsistema Arxivístic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Articles 27 a 32.
  - Secció 2a. Subsistema Arxivístic del Parlament de les Illes Balears. Article 33.
  - Secció 3a. Subsistema Arxivístic del Consell Consultiu de les Illes Balears. Article 34.
  - Secció 4a. Subsistema Arxivístic del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears. Article 35.
  - Secció 5a. Subsistema Arxivístic de l'Arxiu Històric d'Eivissa i Formentera. Article 36.
  - Secció 6a. Subsistemes arxivístics dels consells insulars. Article 37 i 38.

- Secció 7a. Subsistemes arxivístics de les administracions supramunicipals i municipals de les Illes Balears. Article 39 – 41.
- Secció 8a. Subsistema Arxivístic de la Universitat de les Illes Balears. Article 42.
- Capítol IV. Règim d'adquisició preferent i d'expropiació forçosa. Articles 43 i 44.
- **Títol IV. Gestió documental i funcionament dels arxius públics**
  - Capítol I. Gestió administrativa i gestió documental en els arxius públics. Articles 45- 49.
  - Capítol II. Gestió dels documents electrònics en els arxius públics.
    - Secció 1a. Documents i expedients electrònics. Articles 50 a 57.
  - Capítol III. Entrades i sortides de documents dels arxius públics. Articles 58-62.
  - Capítol IV. Qualificació i eliminació dels documents de titularitat pública. Article 63 i 64.
  - Capítol V. Mitjans materials i personals dels arxius públics. Articles 65 i 65.
- **Títol V. Accés als documents**
  - Capítol I. Accés als documents de titularitat pública
    - Secció 1a. Dret d'accés. Articles 67 i 68.
    - Secció 2a. Exercici del dret d'accés. Articles 69-71.
  - Capítol II. Accés als documents de titularitat privada. Articles 72 i 73.
- **Títol VI. Règim d'infraccions i sancions**
  - Capítol I. Infraccions. Articles 74 i 75
  - Capítol II. Sancions. Article 76 i 77.
  - Capítol III. Procediment. Article 78-80.
- Tres disposicions addicionals
- Tres disposicions transitòries
- Disposició derogatòria única
- Dues disposicions finals

Com a suggeriment de caràcter formal, sobre l'estructura de la norma, s'ha d'indicar que no sembla tenir sentit el fet de preveure la secció 1a del capítol

II del títol IV, que comprèn els articles del 50 al 57, atès que és la única secció del capítol i no va seguida d'una secció 2a.

5. Pel que fa al marc jurídic en el que s'insereix l'Avantprojecte de llei, cal tenir en compte les disposicions normatives següents:

- L'article 149.1. 28.a de la Constitució espanyola atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de museus, biblioteques i arxius de titularitat estatal, sens perjudici de la seva gestió per part de les comunitats autònomes.
- El Reial Decret 3040/ 1983, de 5 d'octubre, aprovà el traspàs de funcions i serveis de l'Estat en matèria de cultura a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, entre ells, els arxius de titularitat estatal de Mallorca i Menorca. El 24 de setembre de 1984 es va signar un conveni entre el Ministeri de Cultura i la Comunitat Autònoma de les Illes Balears sobre la gestió dels arxius i museus de titularitat estatal on es perfilaven els termes de la gestió autonòmica.
- Dins l'àmbit de la legislació estatal en matèria de cultura, també s'ha de fer esment a la Llei 16/1985, de 25 de juny, del Patrimoni Històric Espanyol i al Reial decret 1708/2011, de 18 de novembre, pel qual s'estableix el sistema espanyol d'arxius de l'Administració General de l'Estat i dels seus organismes públics i el seu règim d'accés.
- L'article 105.b de la Constitució espanyola proclama el dret dels ciutadans a l'accés als arxius i registres administratius, amb l'excepció del que afecti a la seguretat i defensa de l'Estat, l'esbrinament dels delictes i la intimitat de les persones.
- D'altra banda, pel que fa a l'àmbit autonòmic, l'Estatut d'Autonomia, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, estableix a l'article 14, referit als drets dels ciutadans de les Illes Balears en relació amb les administracions públiques, que, sense perjudici del que disposa la legislació bàsica de l'Estat, una llei del Parlament de les Illes Balears regularà el dret a una bona administració i a l'accés als arxius i registres administratius de les institucions i Administracions Públiques de les Illes Balears. En aquest sentit, l'article 29, sobre les noves tecnologies i la societat de la informació, estableix que, en l'àmbit de les seves competències, els poders públics de les Illes Balears impulsaran l'accés a

les noves tecnologies, a la plena integració en la societat de la informació i a la incorporació als processos d'innovació.

- A nivell competencial, l'article 30.24 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, estableix que la Comunitat Autònoma té la competència exclusiva en matèria d'arxius, biblioteques i museus que no siguin de titularitat estatal.

Per altra banda, l'article 70.19 de l'Estatut d'Autonomia atribueix als Consells Insulars la competència pròpia en museus, arxius i biblioteques de titularitat autonòmica, dins el seu àmbit territorial.

- La Llei 12/1998, de 21 de desembre, del patrimoni històric de les Illes Balears, és la primera a les Illes Balears que va fer referència als arxius i a alguns aspectes bàsics de la seva regulació.
- Així mateix, per acabar de definir el marc legal en que s'insereix aquest projecte normatiu, cal fer referència a la normativa estatal i autonòmica següent:
  - La Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge.
  - La Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals.
  - El Reial decret llei 2/2018, de 13 d'abril, pel qual es modifica el text refós de la Llei de Propietat Intel·lectual, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/1996, de 12 d'abril, i pel qual s'incorporen a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2014/26 / UE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, i la Directiva (UE) 2017/1564 del Parlament Europeu i del Consell, de 13 de setembre de 2017.
  - La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
  - La Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic de les administracions públiques.

- El Capítol III del Títol I de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, regula el dret d'accés a la informació pública. Al seu torn, la Secció I del Capítol I del Títol I de la Llei 4/2011, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, referida a l'accessibilitat i la ciutadania, regula a l'article 4 la informació a la ciutadania, a l'article 5 l'accés als arxius i registres, i a la Secció II es regula l'Administració electrònica, on es contenen els articles referits als mitjans electrònics, informàtics i telemàtics, al sistema de registre electrònic, a l'expedient electrònic i a l'arxiu electrònic, entre d'altres, que incideixen en la regulació que la nova Llei d'arxius vol establir. Cal afegir també que l'article 38 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, regula el dret d'accés dels ciutadans als registres i arxius administratius.
- El Decret 99/2010, de 27 d'agost, pel qual es regulen els arxius de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i de les entitats que integren el seu sector públic instrumental, seguirà en vigor en tot el que no s'oposi a la nova regulació.
- Decret 6/2013, de 8 de febrer, de mesures de simplificació documental dels procediments administratius.
- La Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

Cal fer constar que en l'exposició de motius de l'esborrany normatiu falta una referència a l'article 14 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears (en endavant, EAIB), que es refereix a l'accés als registres i arxius administratius.

6. L'Avantprojecte de Llei està escrit en termes clars, precisos i accessibles per a la ciutadania, tal com obliga l'article 13 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, que regula la millora de les regulacions i de la qualitat formal de les normes.

7. S'ha dut a terme el tràmit de la consulta prèvia que preveu l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, com es dedueix dels fets descrits en l'apartat 1 d'aquest informe. En el moment en que es va realitzar la consulta pública prèvia —que segons el certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat que consta a l'expedient es va publicar el 13 d'abril, fins el 4 de maig de 2018—, es tractava d'un tràmit preceptiu en l'elaboració d'una

iniciativa legislativa autonòmica. Posteriorment, la Sentència núm. 55/2018 del Tribunal Constitucional esmentada abans va determinar que aquest article 133 no és aplicable a les iniciatives legislatives de les comunitats autònomes.

8. L'Avantprojecte de llei es va incloure en el Pla Anual Normatiu del Govern de les Illes Balears per a l'any 2018, si bé cal indicar novament que la sentència del Tribunal Constitucional 55/2018 determina que l'article 132 de la Llei 39/2015 d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que regula la planificació normativa de les administracions públiques, també es declari contrari a l'ordre constitucional de competències i, per tant, no aplicable al cas que ens ocupa.

9. El 23 d'octubre de 2018, en compliment del que estableix la Instrucció segona sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa aprovada pel Consell de Govern de 28 de desembre de 2004, es va trametre una còpia de la Resolució d'inici del procediment de tramitació d'aquest avantprojecte de llei a la Direcció General de Relacions amb el Parlament.

10. Tal com estableixen els articles 13.2 i 42 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de bona administració i del bon govern i l'article 36 de la Llei 4/2001, la directora general de Cultura, com a òrgan responsable, ha elaborat la memòria sobre l'anàlisi d'impacte normatiu, en data 20 de maig de 2018, que, entre altres coses, desenvolupa el marc normatiu, la justificació i l'oportunitat de la regulació legal, les disposicions afectades i la taula de vigències; un estudi econòmic i pressupostari i també inclou un apartat sobre els efectes en la competència en el mercat; la descripció de la tramitació que ha de seguir l'avantprojecte i l'avaluació de l'impacte sobre els col·lectius en què dita avaluació és preceptiva.

D'altra banda, en l'apartat E de la memòria sobre l'anàlisi d'impacte normatiu i en l'exposició de motius de l'esborrany de la norma s'inclou la justificació del compliment dels principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència que preveu l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

La Sentència del Tribunal Constitucional núm. 55/2018, de 24 de maig de 2018, fonament jurídic 7 b, estableix que l'article 129 de la Llei 39/2015 d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions

públiques, que és el que exigeix la justificació dels principis de bona regulació en l'exposició de motius dels avantprojectes de lleis, s'ha declarat, entre d'altres, contrari a l'ordre constitucional de competències i, en conseqüència, no és aplicable a les iniciatives legislatives de les comunitats autònomes. Per tant, la inclusió d'aquests principis no és d'obligat compliment, si bé des d'un punt de vista jurídic i de tècnica legislativa, es considera adequat que hi siguin, si l'òrgan competent per redactar la norma així ho decideix.

11. Respecte el compliment de les obligacions de transparència, que exigeix l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, es comprova que el darrer document publicat al Portal de Transparència data de 27 de novembre de 2018, corresponent a la Resolució de la consellera de Cultura, Participació i Esports per la qual se sotmet l'Avantprojecte de llei al segon tràmit d'informació pública. Per tant, falta que la Direcció General de Cultura actualitzi l'estat de la tramitació d'aquest projecte normatiu i publicar al Portal de Transparència la documentació corresponent fins a la finalització del procediment.

12. Pel que fa al primer tràmit d'audiència i d'informació pública, manca a l'expedient un informe de contestació i valoració de les al·legacions i dels suggeriments que s'hi varen rebre. Es suggereix que es completi l'expedient amb la seva incorporació, sobretot tenint en compte que la transcendència d'aquestes al·legacions i suggeriments va determinar que l'òrgan competent per tramitar la norma decidís sotmetre-la a un nou tràmit d'audiència i d'informació pública.

13. De la documentació que consta a l'expedient, es comprova que l'esborrany de la norma s'ha sotmès a dos tràmits d'audiència i d'informació pública. També s'ha publicat al portal de «Participació ciutadana» del Govern de les Illes Balears, on s'ha habilitat la possibilitat de presentar-ne al·legacions. Per tant, s'ha permès la participació ciutadana per mitjans telemàtics en el procediment d'elaboració i tramitació de l'Avantprojecte de llei.

No obstant això, cal fer constar que el contingut regulatori de la norma afecta a institucions i òrgans diversos que no han estat consultats específicament en el tràmit d'audiència. Així, regula com a sistemes arxivístics, el del Parlament de les IB (article 33), el del Consell Consultiu de

les Illes Balears (article 34), el del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) (article 35). També es crea una Comissió tècnica interinsular d'arxius (article 24), de la qual forma part la persona responsable de l'arxiu de cada una d'aquestes institucions.

De tots els indicats, només consta en l'expedient que s'ha remès la norma a la Universitat de les Illes Balears.

En el mateix sentit, de l'article 10 es dedueix que formen part del patrimoni documental de les IB, entre altres coses, els documents generats per l'administració perifèrica de l'Estat, que tampoc no consta haver estat consultada.

En efecte, l'article 18.9 de la Llei 5/2010 del Consell Consultiu estableix que s'haurà de consultar preceptivament aquest òrgan en el cas d'avantprojecte de lleis i decrets, que afectin a l'organització, competència o funcionament del Consell Consultiu. La Llei 10/2000, del Consell Econòmic i Social no sembla tant contundent en aquest sentit, ja que exigeix que aquest òrgan sigui consultat preceptivament en el cas de disposicions que afectin substancialment a la seva organització i funcionament (article 2.1, lletra a, apartat segon).

En tot cas, des d'un punt de vista jurídic, es considera necessari que l'audiència, en els procediments normatius, sigui la més àmplia possible i inclogui a totes les persones, òrgans, ens...etc., que es vegin afectades, de forma més o menys substancial, pel projecte normatiu respectiu, perquè és la postura més garantista a efectes de considerar ben tramitat el procediment. Potser que els òrgans i ens consultats, a la vista del contingut de la norma, considerin que la regulació no els afecta de manera essencial i no hi tinguin res a dir, però la consulta constarà feta, en tant que es tramita una norma que inclou en el seu contingut un precepte que els menciona i conté al·lusions al seu funcionament.

En conseqüència, es suggereix que es remeti l'esborrany de la norma i es faci un tràmit específic d'audiència amb els òrgans i ens als quals afecta, que no han estat consultats o bé l'òrgan gestor faci una memòria d'impacte normatiu complementària de l'anterior on justifiqui que aquesta audiència no és necessària, en base als criteris tècnics o els arguments que consideri oportuns.

14. La Memòria sobre l'ànàlisi de l'Avantprojecte de Llei no esmenta si s'ha de sol·licitar o no el dictamen al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (en endavant CES).

L'article 2a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, preveu que emeti dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant en relació amb els avantprojectes de Llei i projectes de decrets que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, tret de l'avantprojecte de Llei de pressuposts generals.

En aquest sentit, cal tenir en compte que quan el legislador utilitza el terme *matèria socioeconòmica* a la Llei 10/2002 per regular en quins supòsits serà preceptiva la sol·licitud del dictamen d'aquest òrgan, està posant l'accent en els dos àmbits a la vegada, de forma que els avantprojectes de les normes que se sotmetin a la seva consideració han d'afectar de manera concurrent a l'àmbit social i a l'econòmic. En el cas que ens ocupa, malgrat es tracta d'una norma que per l'objecte té una incidència social, en tant que regula, entre altres coses, l'accés als arxius i registres administratius, no es pot considerar que reguli de forma directa i estructural aspectes econòmics, la qual cosa justifica que el dictamen del CES no es consideri preceptiu.

15. Pel que fa al dictamen del Consell Consultiu, l'article 18, apartat 2, de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu, disposa el següent:

**Consulta preceptiva**

El Consell Consultiu serà consultat preceptivament en els casos següents:

[...]

2. Avantprojectes de Llei elaborats pel Govern en compliment de les previsions expressament establertes en l'Estatut d'Autonomia, a excepció de la Llei de pressuposts.

L'article 14.1 de l'EAIB estableix que, sens perjudici del que disposa la legislació bàsica de l'Estat, una llei del Parlament de les Illes Balears ha de regular el dret a una bona administració i a l'accés als arxius i registres administratius de les institucions i administracions públiques de les Illes Balears.

Per tant, tot i que es podria interpretar que el mandat estatutari es refereix, en sentit estricte, a la Llei 4/2011, de 21 de març, de bona administració i del

bon govern, que regula, entre altres coses, les matèries que esmenta l'article 14 de l'EAIB, també cal tenir en compte que el contingut del projecte normatiu afecta directament a l'accés als arxius i registres administratius, la qual cosa podria determinar que el Dictamen del Consell Consultiu hi fos preceptiu, d'acord amb l'article 18.2 de la Llei 5/2010, del CC, esmentat.

En efecte, l'article 3.3 de l'esborrany de la norma estableix que:

Les administracions públiques han de promoure i garantir que el tractament de la documentació i, per tant, la gestió documental i la preservació i la difusió dels documents compleixin la finalitat de posar-los a l'abast dels usuaris i de les usuàries.

La vinculació directa entre aquesta matèria —l'accés als arxius i registres administratius— i l'Avantprojecte de Llei es posa de manifest clarament a l'article 67, que es titula *el dret d'accés als documents* i que, de fet, esmenta de forma expressa l'article 14 de l'EAIB.

En aquest sentit, cal tenir en compte que en la Memòria sobre l'anàlisi de l'impacte normatiu de 20 de maig de 2018 que consta en l'expedient també es considera, en l'apartat D.7, que aquest òrgan ha de ser consultat preceptivament d'acord amb l'article 18.2 de la Llei 5/2010.

En base a aquestes consideracions, es recomana que es sol·liciti dictamen preceptiu del Consell Consultiu en el cas d'aquest Avantprojecte de Llei, per la part que fa referència a l'accés als arxius i registres administratius.

## Conclusió

Analitzat el contingut de l'esborrany d'Avantprojecte de Llei d'arxius i gestió documental, aquest s'ajusta a la normativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de normativa aplicable, tot i que s'han de tenir en compte les observacions de caràcter formal que es fan al projecte normatiu i les deficiències procedimentals que es fan constar al llarg d'aquest informe, que hi consten subratllades.

Aquest és el parer del Servei Jurídic de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, sotmès a qualsevol altre millor fonamentat en dret.

Palma, 27 de febrer de 2019

La cap del Servei Jurídic



