



Informe del Servei Jurídic de la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura en relació amb el Projecte de decret pel qual es regula el Registre electrònic general de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Antecedents

1. El 8 de juliol de 2020, la consellera d'Administracions Públiques i Modernització va dictar la resolució que va iniciar el procediment d'elaboració del Decret pel qual es regula el Registre electrònic general de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
2. La resolució de la consellera de 8 de juliol de 2020 va designar la Direcció General de Modernització i Administració Digital com a l'òrgan responsable del procediment d'elaboració de l'esmentat Decret.
3. En data 12 de gener de 2021, el director general de Modernització i Administració Digital va trametre còpia completa de l'expedient del Projecte de la disposició al Servei Jurídic de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització per tal que emetés l'informe jurídic que estableix l'article 59.2b) de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, que ha d'incloure l'examen del procediment seguit.
4. En data 8 de febrer de 2021, el Servei Jurídic va emetre l'informe jurídic esmentat.
5. En data 13 de febrer, la presidenta de les Illes Balears va dictar el Decret 8/2021 de modificació del Decret 9/2019, de 2 de juliol, pel qual es determina la composició del Govern i s'estableix l'estructura de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Mitjançant aquest Decret es disposa l'extinció, entre d'altres, de la



Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització i es crea, entre d'altres, la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura.

6. En data 15 de febrer, la presidenta de les Illes Balears, va dictar el Decret 11/2021, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. D'acord amb el punt 8 de l'article 1 d'aquest Decret, la Direcció General de Modernització i Administració Digital ara s'integra dins la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura.

7. La Direcció General de Modernització i Administració Digital ha tramés al Servei Jurídic la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu i l'esborrany de la disposició normativa modificada per tal d'adaptar-les a la nova estructura organitzativa.

Consideracions jurídiques

Primera.- L'objecte del Projecte de decret és la creació i regulació del Registre electrònic general, que serà interoperable amb la resta dels registres electrònics de les altres administracions, per tal de donar compliment a l'establert a la Llei del procediment administratiu comú, i que permetrà l'entrada de la documentació dirigida a qualsevol òrgan administratiu o ens de dret públic amb potestats administratives depenent de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, així com deixar constància de la sortida de la documentació d'aquests.

Segona.- El Projecte de decret s'estructura de la manera següent:

- Preàmbul
- Dos capítols
- 14 articles
- Dues disposicions addicionals
- Una disposició transitòria
- Una disposició derogatòria única
- Dues disposicions finals

Tercera.- Pel que fa a la potestat reglamentària del Govern en aquesta matèria cal fer referència al següent:

L'article 149.1.18ª de la Constitució Espanyola atribueix a l'Estat la competència exclusiva per regular el procediment administratiu comú, sense perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les comunitats autònomes. D'acord amb aquest marc constitucional es va dictar la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, aplicable a totes les administracions públiques, sense perjudici de les especialitats derivades de la organització pròpia de les comunitats autònomes.



L'article 30.36 de l'Estatut d'Autonomia atribueix a la comunitat autònoma de les Illes Balears la competència per regular la matèria objecte d'aquest Projecte de decret per tal d'adaptar el Registre electrònic vigent a les previsions establertes a la normativa estatal esmentada.

L'article 128 de la Llei 39/2015 estableix que la potestat reglamentària correspon als òrgans de govern de les comunitats autònomes, de conformitat amb l'establert en els seus Estatuts. L' article 58 de l'Estatut d'Autonomia i els articles 42 i 46 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableixen que la potestat reglamentària originària correspon al Govern de les Illes Balears.

La competència per dictar el Reglament que ha de regular el Registre electrònic general de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears correspon al Consell de Govern i ha d'adoptar la forma de decret.

Quarta.- Quant a la legalitat, el Projecte de decret que ens ocupa s'ajusta a la normativa de l'Estat i de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. En particular, cal assenyalar que la norma projectada s'insereix, de forma coherent, en el marc normatiu següent:

-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 del sector públic.

-La Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

-Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears.

-Decret 113/2010, de 5 de novembre, d'accés electrònic als serveis públics de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, del qual en deroga els articles que s'ocupen de la regulació del registre electrònic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears continguda en els capítols III i IV.

Cinquena.- Pel que fa al procediment d'elaboració de les disposicions generals, s'ha d'assenyalar que la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, dedica el títol VI a la regulació de la iniciativa legislativa i de la potestat normativa de les administracions públiques, que constitueix normativa bàsica estatal.

L'article 129 d'aquesta norma estableix que en l'exercici de la potestat reglamentària, les administracions públiques han d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

D'altra banda, l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears estableix que el preàmbul del projecte de reglament ha d'informar sobre l'adequació als principis esmentats. L'apartat V del preàmbul informa sobre l'adequació del projecte a aquests principis.

A més dels principis, s'han d'haver observat els tràmits del procediment d'elaboració de disposicions administratives prevists en les seccions 1 i 2 del capítol II del Títol IV de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

La consellera d'Administracions Públiques i Modernització era competent per iniciar el procediment d'elaboració d'aquesta disposició administrativa, d'acord amb l'article 56 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears i amb el Decret 9/2019, de 2 de juliol, de la presidenta de les Illes Balears, que determinava la composició del Govern i la nova estructura de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i el Decret 21/2019, de 2 d'agost, de la presidenta de les Illes Balears, que establia les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en la redacció donada pel Decret 36/2019, de 20 de desembre, de la presidenta de les Illes Balears.

El Decret 11/2021, de 15 de febrer, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears ha derogat el Decret 21/2019, de 2 d'agost, que integrava la Direcció General de Modernització i Administració Digital en la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització. Amb el Decret 11/2021 la Direcció General de Modernització i Administració Digital s'integra dins la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura i segueix tenint atribuïdes, entre d'altres, les competències relatives a la coordinació i ordenació dels registres administratius, inclosos els telemàtics, planificació i ordenació dels sectors de les comunicacions i també de les noves tecnologies de la informació, sistemes d'informació, recursos tecnològics i serveis informàtics i telemàtics de l'Administració de la Comunitat Autònoma, així com les competències en matèria de seguretat de la informació dels recursos tecnològics.

La Direcció General de Modernització i Administració Digital ha seguit els tràmits del procediment d'elaboració de disposicions administratives que preveu la Llei del Govern i ha format l'expedient d'elaboració de la disposició (SAIC 1/2019), on



aquests han quedat documentats. En relació amb la tramitació, cal indicar en aquest informe jurídic el següent:

a) L'article 132 de la Llei 39/2015 estableix que, anualment, les administracions públiques faran públic un Pla Normatiu que contindrà les iniciatives legals o reglamentàries que hagin de ser elevades per a la seva aprovació en l'any següent. Un cop aprovat, el Pla Anual Normatiu es publicarà en el portal de la Transparència de l'Administració Pública corresponent. Amb aquest pla, d'acord amb l'Exposició de Motius de la Llei, es cerca una seguretat jurídica major i una predecibilitat de l'ordenament jurídic. No obstant això, des de la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig (publicada en el BOE, núm. 151, de 22 de juny de 2018) no és preceptiu per a les comunitats autònomes tenir un pla anual normatiu, ja que el Tribunal Constitucional ha considerat contrari al repartiment constitucional de competències que se'ls exigeixi. La Llei 1/2019 no ha previst tampoc aquest tràmit, per la qual cosa no resulta exigible.

b) L'expedient conté un informe emès per el director general de Modernització i Administració Digital en data 8 d'octubre de 2019 que basa la necessitat d'iniciar el procediment d'elaboració d'un projecte de reglament que reguli el Registre electrònic general de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en la nova normativa reguladora de procediment administratiu comú i en l'inici del camí cap a una Administració sense paper, plenament electrònica, per a què el registre electrònic quedi configurat com a l'únic registre d'entrada i sortida de documents d'aquesta Administració.

c) De conformitat amb l'article 55.1 de la Llei del Govern i 133.1 de la Llei 39/2015, amb caràcter previ a l'elaboració del projecte de reglament es va substanciar una consulta pública a través de la pàgina de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>) durant el termini comprés entre l'1 i el 24 d'octubre de 2019 amb la finalitat que la ciutadania tengués la possibilitat d'emetre la seva opinió sobre els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, la necessitat i l'oportunitat de la seva aprovació, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores. El cap del Servei de Participació i Voluntariat de la Direcció General de Participació i Voluntariat va certificar en data 25 d'octubre de 2019 la publicació de l'enllaç a la consulta en la pàgina esmentada i el registre de 41 visites.

d) Mitjançant Resolució de 8 de juliol de 2020, la consellera d'Administracions Públiques i Modernització va ordenar l'inici del procediment d'elaboració del Projecte de decret pel qual es regula el Registre electrònic general de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i va designar la Direcció General de Modernització i Administració Digital com a l'òrgan responsable de la tramitació.

e) L'article 60 de la Llei del Govern regula l'elaboració d'una memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, com a document dinàmic, que s'ha d'anar actualitzant amb la incorporació dels aspectes rellevants resultants de les diferents fases de la tramitació, des de l'acord d'inici fins a la finalització del procediment d'elaboració normativa.

Durant la tramitació del procediment d'elaboració d'aquest Projecte de decret, el director general de Modernització i Administració Digital ha elaborat la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu i l'ha actualitzada en tres ocasions. La primera memòria, emesa al començament del procediment, en data 10 de juliol de 2020; la segona en data 12 de gener de 2021, just abans de la redacció del darrer l'esborrany del projecte; la tercera l'1 de febrer de 2021 i la quarta el 22 de febrer de 2021 arran de la nova estructura del Govern.

Les memòries d'anàlisi d'impacte normatiu han incorporat els continguts indicats en el segon apartat de l'article 60 de la Llei del Govern:

- En l'apartat referit a l'oportunitat de la proposta normativa: justificació de la necessitat i rang normatiu i adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma.
- En l'apartat referit al contingut: marc normatiu en el qual s'insereix la disposició, relació de disposicions vigents a les quals afecta o deroga i adequació de la norma proposada en l'ordre de distribució de competències i relació amb l'ordenament estatal i europeu. L'apartat 2 fa referència al Decret 21/2019, de 2 d'agost, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Aquest Decret ha estat molt recentment derogat pel Decret 11/2021, de 15 de febrer, que insereix la Direcció General de Modernització i Administració Digital dins la Conselleria de Fons Europeus, Cultura i Universitats com sí s'esmenta en el punt 5.6 de la Memòria.
- Pel que fa a l'apartat referit a l'anàlisi d'impacte: sobre l'impacte econòmic esmenta que la disposició no comporta cap conseqüència econòmica sobre els sectors, col·lectius o agents afectats (la ciutadania en general) i que no limita la lliure circulació de bens o serveis en el territori espanyol ni suposa cap restricció específica de l'activitat econòmica, és a dir no afecta a la unitat de mercat d'acord amb la definició que estableix l'article 1 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat; sobre l'impacte pressupostari, indica que el projecte no té repercussions pressupostàries ni cap efecte de despesa pública i que no suposa la creació de nous serveis ni modificació dels existents. En relació a les càrregues administratives que comporta la proposta, indica que no genera nous procediments i que no introdueix càrregues.



-Les memòries d'anàlisi d'impacte normatiu de 12 de gener de 2021 i d'1 i 22 de febrer de 2021 analitzen i valoren totes les al·legacions presentades en el tràmit d'audiència i així com les recomanacions de l'informe d'impacte de gènere elaborat per l'Institut Balear de la Dona i indiquen el seu reflex o no en el text de la proposta, de conformitat amb l'article 60.2d) de la Llei del Govern.

- Es refereix a tots els tràmits seguits i a seguir en el procediment d'elaboració normativa, en aquest cas ordinari, tot de conformitat amb l'establert a la Llei del Govern.

-Avalua el compliment dels principis de bona regulació.

-Pel que fa a les avaluacions d'impacte previstes a la legislació vigent: informe d'impacte sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere (art. 32 de la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets i llibertats de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per eradicar l'LGTBIfòbia); informe d'impacte de la normativa en la infància i l'adolescència (art. 11 de la Llei 9/2019, de 19 de febrer, de l'atenció i els drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears) i informe d'impacte sobre la família (disposició addicional desena de la Llei estatal 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses, de caràcter bàsic), l'apartat 5.4e) de la Memòria indica que l'aprovació del Projecte de decret no té cap impacte sobre la infància, l'adolescència, sobre les famílies ni sobre de les persones LGTBI.

-Pel que fa a l'avaluació d'impacte climàtic (art. 18.2 de la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica), l'apartat 5.4f) de la MAIN indica que l'aprovació del Projecte de decret no té cap relació amb el canvi climàtic, motiu pel qual no es considera necessària la incorporació d'aquest informe.

-Pel que fa a l'avaluació de l'impacte de la normativa en matèria d'igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitats (disposició addicional cinquena de la Llei 26/2011, d'1 d'agost, d'adaptació normativa a la Convenció Internacional sobre els drets de les persones amb discapacitat), l'apartat 5.4g) de la MAIN indica que el projecte normatiu no té cap impacte en les persones amb discapacitat per la qual cosa no es considera preceptiu un informe.

f) En relació amb el tràmit d'audiència i informació pública establert a l'article 58 de la Llei del Govern, s'ha consultat a totes les conselleries, mitjançant les secretaries generals, sobre el primer i segon esborrany del projecte normatiu. Les conselleries que han presentat observacions i/o suggeriments han estat les següents: Hisenda i Relacions Exteriors; Agricultura, Pesca i Alimentació; Presidència, Cultura i Igualtat, Afers Socials i Esports i Administracions Públiques i Modernització.

Consta dins l'expedient la consulta sobre el primer i segon esborrany als consells insulars de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera i als ajuntaments mitjançant la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears que no han fet observacions i/o suggeriments al Projecte.

També consta dins l'expedient que en data 16 de juliol de 2020 i 15 d'octubre de 2020 es va fer el tràmit d'informació pública preceptiva, atès que el projecte afecta a la totalitat de la ciutadania, mitjançant publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears dels anuncis del primer i segon esborrany del Projecte de decret que regula el Registre electrònic general, que indicaven l'enllaç a la pàgina web on es podia consultar (<http://participaciociutadana.caib.es>) i la possibilitat de presentar suggeriments durant el termini de 10 dies hàbils en els llocs que determina l'article 16.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. En relació amb aquest fet, el cap del Servei de Participació i Voluntariat ha certificat la publicació a la pàgina esmentada de l'enllaç al projecte en els terminis compresos entre el 17 i 30 de juliol de 2020 i entre el 16 i 29 d'octubre de 2020 i el registre de 48 i 41 visites en cada un dels terminis de publicació del primer i segon esborrany del Projecte.

Com s'ha indicat anteriorment, les memòries d'anàlisi d'impacte normatiu de 12 de gener i d'1 de febrer de 2021 incorporen l'anàlisi i valoració de les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informació pública. També consten dins l'expedient dos informes del director general de Modernització i Administració Digital, anteriors a aquesta data, un de 5 d'octubre de 2020 sobre les observacions i els suggeriments realitzats al primer esborrany del projecte, i un altre de 16 de novembre de 2020 sobre les observacions i suggeriments realitzats al segon esborrany del projecte.

g) Atès que la norma projectada no estableix limitacions per a l'accés a activitats econòmiques i serveis o mesures que restringeixin la llibertat d'establiment, no s'ha de sotmetre a l'informe establert en l'article 59.1 d) de la Llei del Govern relatiu en el marc del que disposa la legislació bàsica estatal en matèria de lliure accés a les activitats de serveis i de garantia de la unitat de mercat.

h) Atès que es tracte d'un projecte de reglament i no de llei, que no regula supòsits de silenci administratiu que siguin desestimatoris, no es requereix informe que motivi les raons d'interès general que ho justifiquen a l'article 59.1c de la Llei 1/2019.

i) El 16 de novembre de 2020, el director general de Modernització i Administració Digital, va sol·licitar a l'Institut Balear de la Dona l'informe sobre l'impacte de gènere del projecte de decret, de conformitat amb l'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes. L'Institut Balear de la Dona, en data



14 de desembre de 2020, va emetre informe amb una sèrie de recomanacions pel que fa al llenguatge emprat a la proposta normativa, les quals s'han tingut en compte en la redacció del tercer esborrany del Projecte. La MAIN en fa referència a l'apartat 5.4 a).

j) El dictamen del Consell Econòmic i Social (CES), establert per la Llei 10/2000, de 30 de novembre, no té caràcter preceptiu, d'acord amb el que estableix l'article 2.1 a) de la Llei 10/2000, atès que la disposició projectada no és una regulació directa i estructural de matèria socioeconòmica, laboral i d'ocupació.

k) D'acord amb el que disposa l'article 18.7 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears, és precís sotmetre el projecte a dictamen d'aquest òrgan consultiu per tractar-se d'un projecte de disposició reglamentària.

Sisena.- Consta publicada en el Portal de Transparència, actualment en l'apartat Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura, la informació de la fitxa i documentació de la tramitació d'aquesta iniciativa normativa, d'acord amb l'article 7 de la Llei 19/2013, de transparència, dret d'accés i bon govern i la Instrucció de 30 d'agost de 2018 de la Direcció General de Transparència i Bon Govern.

Conclusió

Una vegada analitzat l'expedient i el contingut del Projecte de decret del Registre electrònic general de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears es conclou que el procediment s'ajusta a la normativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de la legislació aplicable, per la qual cosa, n'inform favorablement.

Aquest és el parer de la tècnica que subscriu, sotmès a qualsevol altre parer més ben fonamentat en dret.

Palma,
La cap de la Secció IV del Servei Jurídic

