



Informe jurídic sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Pla General de Ports de les Illes Balears

El 16 de setembre de 2022 la directora gerent de Ports de les Illes Balears, va sol·licitar a la Secretaria General de la Conselleria, informe jurídic sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Pla General de Ports de les Illes Balears. La sol·licitud fou registrada el 21 de setembre.

Atesa l'extensió de l'expedient, la sol·licitud conté un enllaç on figura l'expedient i alhora, s'aporta la documentació amb suport digital.

A l'empara de l'article 46.1 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears) pel qual els projectes de reglament hauran de ser sotmesos preceptivament a l'informe dels serveis jurídics competents. En aquest punt convé indicar que, tal com figura a l'expedient, la Resolució d'inici del procediment d'elaboració del projecte normatiu fou dictada el 9 de maig de 2017, trobant-se en vigor la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears. No obstant això, la consulta pública prèvia a la redacció del projecte de decret ja es va dur a terme el mes de juny de 2020.

El Consell Consultiu en el Dictamen 22/2019 relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 10/2015, de 13 de març, pel qual es regulen els mitjans materials que s'han d'utilitzar a les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als Consells Insulars de Mallorca, Menorca i Eivissa, ja es manifesta amb aquest sentit, indicant a la consideració jurídica segona: *«Por lo que respecta al procedimiento de elaboración de este proyecto de decreto, del expediente resulta que, al haberse iniciado mediante resolución de la consejera de Presidencia de 26 de octubre de 2018, no resulta de aplicación la Ley 1/2019, de 15 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, sino el procedimiento previsto en los artículos 42 y siguientes de la Ley del Gobierno 4/2001, así como en la Ley estatal 39/2015, de 1 de octubre, del*

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)». Tal com es pot observar en els antecedents del Dictamen, en el procediment d'elaboració del projecte s'havia arribat fins el tràmit d'informació pública i audiència, abans de l'entrada en vigor de la Llei 1/2019.

Vists l'expedient, els tràmits elaborats i emparats amb l'àmbit normatiu autonòmic regulador del procediment d'elaboració de les disposicions generals o projectes normatius, que figuren a l'expedient, s'emparen amb els preceptes normatius d'ambdues normes. Així doncs, l'anàlisi jurídic del procediment, s'entendrà fet de conformitat amb la norma vigent en el moment de l'inici del procediment, fent-ne les mencions precises als preceptes d'aplicació de la Llei 4/2001, així com, a les corresponents a l'actual norma vigent la Llei 1/2019, de 31 de gener.

Consideracions jurídiques

1. L'article 38.1 de la Llei 4/2001 (article 46 de la Llei 1/2019), estableix que la potestat reglamentària de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears correspon al Govern de les Illes Balears.
2. El procediment sobre el qual s'informa té la finalitat d'aprovar una disposició de caràcter general amb rang de decret, d'acord amb l'article 39 de la Llei 4/2001 (art. 47.1 de la Llei 1/2019).
3. D'acord amb el preàmbul de la norma en projecte: El sistema portuari autonòmic es regula a la Llei 10/2005, de 21 de juny, de Ports de les Illes Balears, a l'empara de l'article 30.5 de la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, que atribueix a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en matèria de ports no qualificats d'interès general per l'Estat i de ports de refugi i esportius.

En aquest sistema conflueixen també altres competències estatutàries com les previstes als apartats 3, 4, 6, 11, 12 i 21 del mateix precepte. D'acord amb aquestes previsions, la Llei de Ports estableix que, en el marc de la direcció superior del Govern de les Illes Balears, correspondrà a la conselleria competent en la matèria orientar i controlar l'actuació de la entitat Ports de les Illes Balears mitjançant la fixació de criteris i directrius de política portuària, i a aquesta entitat exercir les competències executives de la Administració autonòmica.

L'entitat Ports de les Illes Balears actualment està adscrita a la Conselleria de Mobilitat i Habitatge en virtut del 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 la Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

4. Pel que fa a la competència, li correspon al conseller de Mobilitat i Habitatge entre d'altres, preparar i presentar al Govern els avantprojectes de llei i projectes de decret, relatius a les qüestions pròpies de la seva conselleria, a l'empara del que disposa l'article 33.2 de la Llei 4/2001, (art. 56 de la Llei 1/2019).

L'article 2.11 del 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, atribueix a la Conselleria de Mobilitat i Habitatge, en concret a la Direcció General de Transport Marítim i Aeri, l'ordenació i planificació del transport marítim entre ports i punts de la comunitat autònoma sense connexió amb altres ports o punts d'altres àmbits territorials; intervenció administrativa en matèria de navegació i titulacions nauticoesportives i en matèries de les seves competències; participació en la política de transport aeri i seguiment d'aquesta política; promoció i planificació de la participació de la Comunitat Autònoma en la gestió dels aeroports (cogestió aeroportuària); infraestructures portuàries de competència autonòmica i gestió del domini públic portuari; facultats i competències que estableix la normativa vigent en matèria de Ports de les Illes Balears.

5. Pel que fa a la tramitació del Projecte de decret, els articles 42 a 47 de la Llei 4/2001 (arts. 53 a 60 de la Llei 1/2019), regulen el procediment general d'elaboració de les disposicions administratives, dins el marc de la iniciativa legislativa i potestats normatives del Govern de les Illes Balears.

6. El 9 de maig de 2017 el conseller de Mobilitat i Habitatge dictà la Resolució d'inici del procediment per a l'elaboració de la norma, i designà a Ports de les Illes Balears com a òrgan responsable de la seva tramitació.

La Resolució d'inici es remet a la memòria justificativa elaborada el 28 d'abril de 2017 pel vicepresident executiu de Ports de les Illes Balears, sobre la necessitat d'elaborar un decret per a l'aprovació del Pla General de Ports de les Illes Balears.

Per a la redacció de l'esborrany del Projecte de decret del Pla General de Ports de les Illes Balears i assessorament en la seva tramitació, s'inicia la licitació d'un expedient de contractació de serveis mitjançant Resolució d'inici de 7 de novembre de 2017, dictada pel vicepresident executiu de Ports IB. A la Plataforma de Contractació del Sector Públic es publica el 8 de febrer de 2018 l'anunci d'adjudicació del contracte de serveis.

D'altra banda, el 30 d'abril de 2019, el cap del Servei d'Explotació, Projectes i Obres amb el vistiplau del director gerent de Ports IB, sol·licita a la CMAIB sol·licita la tramitació ambiental del Pla per a l'Avaluació Ambiental Estratègica ordinària i la seva tramitació via urgència. Posteriorment, el 18 de maig de 2021 la directora gerent de Ports IB, presenta sol·licitud de desistiment de la petició de tramitació ambiental via urgència i la seva tramitació per la via ordinària, que fou acceptada per la CMAIB.

7. El 26 de març de 2020, mitjançant Resolució del conseller de Mobilitat i Habitatge, s'acorda la tramitació de la consulta prèvia, de forma prèvia a l'elaboració de la versió inicial del projecte i es fixa un termini de 15 dies hàbils per a la consulta, de conformitat amb l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

8. El 13 de juliol de 2020, el 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, de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització, certifica que el tràmit de consulta pública es va realitzar des del 18 de juny de 2020 fins el 10 de juliol de 2020 i que es varen registrar 153 visites.

9. En compliment dels articles 43 i 44 de la Llei 4/2001, l'article 12.3 de la Llei 10/2005, l'article 21 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental, i l'article 133.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, mitjançant Resolució del Vicepresident executiu de Ports de les Illes Balears, i prèvia aprovació inicial del Projecte del Pla General per part del Consell d'Administració de Ports IB, en sessió extraordinària de 8 de juliol de 2021, es va sotmetre a informació pública el Projecte de decret. Aquesta Resolució va establir un termini «no inferior a 45 dies hàbils i no finalitzaran abans de dia 30 de setembre de 2021, sempre que no s'exigeixi un termini major per disposició legal; a fi de fomentar la participació pública i garantir un ampli i efectiu procés participatiu en el disseny de la política portuària». La Resolució fou publicada al BOIB núm. 95 de 17 de juliol de 2021. També es publicà l'anunci d'informació pública als diaris Última Hora, Diario Insular de Menorca i Diari Eivissa.

La informació pública també es va anunciar, des del 17 de juliol de 2021 al 30 de setembre de 2021, a la pàgina web de Ports IB (<http://portsib.es>) i al portal de participació ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>), i es va habilitar la possibilitat de presentar al·legacions per mitjans telemàtics. Es van registrar 339 visites en aquest portal, de acord amb el certificat de 8 d'octubre 2021 de la

Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat que figura a l'expedient.

Pel que fa a les administracions públiques, l'audiència o consulta va incloure les conselleries del Govern de les Illes Balears, també a les direccions generals del Govern amb competències directament afectades, als Consells Insulars de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB) i als municipis amb costa. A més, consta l'audiència, als sectors interessats, entre d'altres: a la CAEB; la PIMEB; a les federacions hoteleres; organitzacions no governamentals; associacions interessades, tals com, entre d'altres: d'usuaris de ports, empreses nàutiques, ports esportius, navegants d'embarcacions d'esbarjo, empreses nàutiques de Balears; l'Autoritat Portuària de l'Estat; Demarcació de Costes; federació de pescadors; federació d'activitats subaquàtiques; les cambres de comerç de Mallorca, Menorca i Eivissa; associacions sindicals; federació de pesca.

10. A l'empara del que disposa els articles 45 i 46 de la Llei 4/2001 (article 59 de la Llei 1/2019), que determina els informes i dictàmens als quals hauran de ser sotmesos el projectes normatius, la versió inicial del Pla es va sotmetre preceptivament als informes següents:

10.1. A l'Institut Balear de la Dona, d'acord amb l'article 43.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, de Igualtat entre Dones i Homes. S'han incorporat canvis suggerits al text de projecte de Decret respecte al llenguatge no inclusiu.

10.2 A la Comissió del Patrimoni Històric dels quatre Consells Insulars; en virtut de el que assenyala l'article 29 de la Llei 12/1998, de 21 de desembre, de patrimoni Històric de les Illes Balears.

10.2 Atès el que disposen els articles 12.2 de la Llei 10/2005, de Ports de les Illes Balears, modificada per la Llei 6/2014, de 18 de juliol, i 80.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, també es va sol·licitar informe als següents organismes de l'Administració de l'Estat atenent les competències que tenen atribuïdes:

- Capitania Marítima de Palma i Capitania Marítima d'Eivissa i Formentera – Direcció General de la Marina Mercant - Ministeri de Transports, Mobilitat i Agenda urbana.
- Secretaria General de Pesca – Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació
- Delegació de Govern a Illes Balears - Ministeri de Política Territorial i Funció pública.
- Ministeri de Defensa.

•Ports de l'Estat

10.3 També, es va consultar a la Taula del Transport Marítim de les Illes Balears i al Consell Balear de Transports Terrestres, vistes les seves funcions d'assessorament a aquestes matèries, i el que estableix l'article 8 de la Llei 10/2005, de ports de les Illes Balears i l'article 3.1.b de la Llei 5/1998, de 23 d'octubre, de creació del Consell Balear de Transports Terrestres.

Tal com s'indica a la memòria d'impacte normatiu com a resultat dels informes sol·licitats, es va rebre un total de 45 informes (alguns presentats fora de termini).

11. Pel que fa al procediment d'avaluació ambiental estratègica del Pla, es van traslladar a la CMAIB els informes i les al·legacions rebudes per a l'anàlisi tècnica de l'expedient i posterior emissió de la declaració ambiental estratègica incorporarà al Pla; incloent l'informe de la Direcció General de la Costa i el Mar del Ministeri per a la Transició Ecològica rebut el 31 de gener de 2022.

El Ple de la Comissió de Medi Ambient de les Illes Balears, en sessió de 9 de maig de 2022, en el punt 12 de l'ordre del dia, va adoptar l'acord sobre el Pla general de Ports de les Illes Balears 2018-2023.

12. D'acord amb el que disposa l'article 2.1 b 2n de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 46.3 de la Llei 4/2001, (art. 59.1 a de la vigent Llei 1/2019), el 22 de juliol de 2021 es sol·licita el 9 de juny de 2022 l'emissió de dictamen sobre el projecte de decret pel qual s'aprova el Pla General de Ports de les Illes Balears atesa la importància de la política portuària en el seu vessant econòmic i social i la seva incidència en el territori i en el medi ambient¹.

13. L'article 42.1 de la Llei 4/2001 disposa que:

"L'elaboració de disposicions administratives és iniciada pel conseller competent, el qual ha de designar l'òrgan responsable del procediment. Per fer-ne la tramitació, s'ha d'adjuntar a l'avantprojecte una memòria i, si s'escau, un estudi econòmic".
L'apartat 2, del mateix precepte, afegeix: *"en la memòria s'han de justificar l'oportunitat de la regulació i l'adequació de les mesures proposades als fins*

1 La Llei 16/2012, de 27 de desembre, va suspendre la vigència de la Llei 10/2000. Per Acord del Consell de Govern de 29 d'abril de 2016, s'aixeca la suspensió i s'acorda que «les funcions consultives a què es refereix la lletra a de l'article 2.1 de la Llei 10/2000 s'han d'exercir en tots els procediments que s'hagin iniciat amb posterioritat a la data de la sessió consultiva del CES». La sessió constitutiva va tenir lloc el 19 de juliol de 2017. No obstant això, en procediments on la data de la Resolució d'inici és anterior, es pot sol·licitar el dictamen amb caràcter facultatiu.

perseguits. També s'hi ha d'expressar el marc normatiu en què s'insereix la proposta i s'hi ha d'incloure en tot cas una relació de les disposicions afectades i la taula de vigència de disposicions anteriors sobre la mateixa matèria".²

La Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears preveu a l'article 13 com a millora de la regulació, dins l'àmbit de la simplificació administrativa que:

1. S'ha d'impulsar l'avaluació de l'impacte normatiu que té en la societat la regulació ja existent, especialment quant a les conseqüències econòmiques en la ciutadania i el teixit empresarial derivades de la seva aplicació. S'ha d'impulsar la simplificació normativa, la qual cosa implica la revisió sistemàtica de la legislació per tal de garantir la qualitat formal de les normes i el fet que estiguin escrites en termes clars, precisos i accessibles per a la ciutadania. En aquest sentit, s'han d'adoptar mesures que tendeixin a reduir el nombre de normes reguladores i la seva dispersió i s'han de fomentar els texts refosos.

2. Les memòries, els estudis i els informes ja establerts i en vigor per a la tramitació normativa, segons el que disposa l'article 42 d'aquesta llei, s'han de refondre en un únic document que s'anomenarà 'Memòria de l'anàlisi de l'impacte normatiu', que haurà de redactar l'òrgan o centre directiu proponent del projecte normatiu de manera simultània a la seva elaboració.

L'article 42.1 de la Llei 4/2011, disposa que:

L'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears ha de vetllar per la cultura de la qualitat normativa. En aquest sentit, per iniciar el procés d'elaboració d'avantprojectes de llei, és requisit previ presentar una anàlisi d'impacte normatiu mitjançant un estudi rigorós de les conseqüències per a la societat, especialment les econòmiques, d'aplicar una determinada norma, com també les possibles alternatives a aquesta norma i les conseqüències econòmiques derivades de la seva aplicació.

A l'informe econòmic i estudi de càrregues del Pla, que figura en document distint a la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu, s'informa que al Capítol 5 de la proposta del Pla General es desenvolupa un estudi econòmic en què s'analitza l'impacte econòmic, social i pressupostari del esmentat pla. No obstant això,

² La vigent Llei 1/2019, a l'article 60 regula la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, com a document dinàmic i defineix a l'apartat 2 el contingut que ha de contenir. Entre d'altres, l'anàlisi dels impactes econòmic i pressupostari, així com, les càrregues administratives. Amb aquest sentit, a l'expedient figura, al marge de la memòria l'informe econòmic i estudi de càrregues administratives.

s'observa que l'estudi econòmic, consta al Capítol 6 en totes les versions del Pla que figuren a l'expedient.

La memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu incorpora entre els seus continguts l'oportunitat de la proposta normativa amb la justificació de la necessitat de la regulació i la justificació del rang normatiu; l'adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma; el marc normatiu en què s'insereix la proposta i la relació de disposicions vigents a les quals afecta o deroga; taula de vigències sobre la matèria i relació de disposicions afectades; adequació a l'ordre de distribució de competències; anàlisi d'impacte de gènere, sobre la família, la infància i adolescència, orientació sexual i identitat de gènere; les aportacions fetes al text de la proposta; referència al procediment d'elaboració normativa; i avaluació del compliment dels principis de bona regulació.

Al llarg del procediment analitzat s'han elaborat una memòria inicial d'anàlisi de l'impacte normatiu del projecte de Decret, que fou actualitzada el 28 de febrer de 2022 (si bé el document duu transcrita la data de 24 de febrer figura el 28 de febrer com a data de la signatura electrònica) i el 15 de setembre de 2022.

A la primera de les actualitzacions s'inclou la informació sobre les novetats respecte la tramitació del Pla general de ports i la tramitació de l'Estudi ambiental estratègic.

A l'actualització de 15 de setembre de 2022, s'inclou la informació relativa a la incidència en la elaboració del Projecte que han tingut els informes i dictàmens sol·licitats, des de la Declaració ambiental estratègica, l'informe d'impacte de gènere emès per l'Institut de la Dona, dictamen del Consell Econòmic i Social. S'indica que el resultat de l'informe de la Direcció General d'Energia i Canvi Climàtic, s'exposa al document "Anàlisi i valoració dels informes i al·legacions presentats als tràmits d'audiència i informació pública sobre el Pla General" i es recorda que abans de l'aprovació definitiva del Pla, s'ha de sol·licitar informe al Ministeri per al Repte Demogràfic i Transició Ecològica segons la normativa de costes.

El Reial decret 876/2014, de 10 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament general de costes, disposa a l'article 106 sobre projectes de les comunitats autònomes, que:

1. A los efectos previstos en el artículo 104, los proyectos de las comunidades autónomas deberán contar con el informe favorable de la Administración General del Estado en cuanto a la delimitación del dominio público estatal susceptible de adscripción, usos previstos, incluida la determinación concreta de la superficie y ubicación que vaya a destinarse a los usos autorizados por el artículo 49. 4 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, y 105 de este reglamento, y medidas necesarias para la protección del dominio público, sin cuyo requisito aquéllos no podrán entenderse definitivamente aprobados.
2. Los proyectos de las comunidades autónomas habrán de contener, además, una evaluación de los posibles efectos del cambio climático sobre los terrenos donde se vayan a situar las obras, de acuerdo con el artículo 44.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, y 92 de este reglamento.
3. La aprobación definitiva de los proyectos llevará implícita la adscripción del dominio público en que estén emplazadas las obras y la delimitación de una nueva zona de servicio portuaria o la ampliación o modificación de la existente, con la distribución de superficie y usos prevista en el apartado 1 de este artículo. La adscripción se formalizará mediante acta suscrita por representación de ambas Administraciones.
4. La adscripción de bienes de dominio público marítimo-terrestre a las comunidades autónomas no devengará canon a favor de la Administración General del Estado. Las concesiones o autorizaciones que las comunidades autónomas otorguen en el dominio público marítimo-terrestre adscrito devengarán el correspondiente canon de ocupación en favor de la Administración General del Estado, sin perjuicio de los que sean exigibles por aquellas.

L'article 107³, en relació al procediment d'adscripció, afegeix que:

La adscripción se formalizará mediante el siguiente procedimiento:

- a) A los efectos del obtener el informe al que se refiere el apartado 1 del artículo 106, la comunidad autónoma interesada remitirá el proyecto al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico con anterioridad a su aprobación definitiva.

3. Redacció segons Reial decret 668/2022, d'1 d'agost, pel qual es modifica el Reglament general de costes, aprovat pel Reial decret 876/2014, de 10 d'octubre.

El informe deberá emitirse en el plazo de seis meses contados a partir del momento en que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico disponga de la documentación necesaria. Transcurrido dicho plazo sin haberse evacuado, éste se entenderá favorable.

b) Aprobado definitivamente el proyecto por la comunidad autónoma, ésta notificará al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico dicha resolución, tras lo que se suscribirá acta y plano de adscripción por representantes de ambas Administraciones.

c) Las obras no podrán iniciarse hasta que no se haya formalizado la adscripción mediante dichos acta y plano.

14. L'article 46.3 de la Llei 4/2001 (art.59 de la Llei 1/2019), estableix que l'avantprojecte o el projecte normatiu s'han de sotmetre al dictamen del Consell Consultiu en els casos prevists en la seva llei reguladora.

La Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears disposa a l'article 18 que aquesta consulta serà preceptiva en els casos de:

«Projectes de disposicions reglamentàries del Govern i l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, excepte els següents: a) Els de caràcter organitzatiu o les seves modificacions. b) Els projectes d'ordre de conseller que es limitin a desplegar el contingut de decrets que ja hagin estat objecte de dictamen. c) Les ordres de conseller per les quals s'aproven les bases reguladores de subvencions. d) Els projectes reglamentaris en relació amb texts consolidats de caràcter reglamentari, excepte els harmonitzats en els termes prevists en l'article 62.4 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears».

Així, el Projecte de decret del Pla General de Ports de les Illes Balears, s'haurà de sotmetre al dictamen del Consell Consultiu.

Conclusió

Per tot això, inform que per la tramitació del procediment d'elaboració del Projecte de decret pel qual s'aprova el Pla General de Ports de les Illes Balears, s'ha donat compliment als articles 42 a 47 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, i demás normativa d'aplicació.

Palma, en la data de la signatura electrònica

El cap del Servei Jurídic

Miquel Serra Ramis