



G CONSELLERIA
O PRESIDÈNCIA,
I FUNCIÓ PÚBLICA
B I IGUALTAT
/ DIRECCIÓ GENERAL
COORDINACIÓ,
RELACIONS
AMB EL PARLAMENT,
DRETS I DIVERSITAT

Informe que s'emet d'acord amb l'article 59.2.a) de la Llei del Govern de les Illes Balears en relació amb l'Avantprojecte de Llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears

ANTECEDENTS

1. El dia 8 de març de 2022, el Departament de Relacions amb el Parlament i de Coordinació Normativa de la Direcció General de Coordinació, Relacions amb el Parlament, Drets i Diversitat de la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat va rebre, en suport informàtic, una còpia de l'expedient documental corresponent a l'elaboració de l'Avantprojecte de Llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears, a l'efecte que la conselleria competent en matèria de coordinació de la iniciativa legislativa del Govern emetés l'informe a què es refereix l'article 59.2.a) de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears. L'expedient esmentat es va completar —a sol·licitud verbal del cap del Departament de Relacions amb el Parlament i Coordinació Normativa— el dia 23 de març de 2022.

2. De l'examen de l'expedient inherent al procediment d'elaboració d'aquest l'Avantprojecte de Llei es desprèn el següent:

a) En primer lloc, consten en l'expedient còpies electròniques (en català i en castellà) d'un informe de la directora general d'Infància, Joventut i Famílies, emès el 17 de novembre de 2020, que advoca per la pertinència de formalitzar, d'acord amb el que disposen l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre del procediment administratiu comú, i l'article 35 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, una consulta pública prèvia a l'elaboració d'un avantprojecte de Llei de lleure educatiu per a infants i joves.

b) Mitjançant una resolució de dia 17 de novembre de 2020, la consellera d'Afers Socials i Esports va ordenar a la Secretaria General de la conselleria de què es tracta la substanciació de la consulta pública esmentada (en l'expedient hi figuren sengles còpies electròniques —en català i castellà).

c) Mitjançant una certificació de 17 de desembre de 2020 de la cap de negociat de l'extinta Direcció General de Participació i Voluntariat de la també



suprimida Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització, s'acredita que, entre els dies 24 de novembre de 2020 i 18 de desembre de 2020, es va formalitzar una consulta pública prèvia a la redacció d'un avantprojecte de llei de lleure educatiu per a infants i joves, que es va publicar en el Portal de Participació Ciutadana i que va rebre 259 visites.

d) La cap del Departament Jurídic, en data 22 de desembre de 2020, va estendre una diligència sobre les aportacions (que foren quatre) presentades telemàticament en el tràmit de la consulta prèvia de què es tracta. Així mateix, hi ha en l'expedient un escrit de l'avui Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat en què es fa esment que la futura norma hauria de tenir en compte la incidència de les polítiques en matèria de dona i LGTBI respecte dels àmbits competencials de la infància i la joventut.

e) Entre la documentació aportada, figura també que, en data 27 d'abril de 2021, la directora general d'Infància, Joventut i Famílies de la Conselleria d'Afers Socials i Esports signa una primera memòria d'impacte normatiu que és, fins i tot, prèvia a l'inici del procediment normatiu en qüestió. En la memòria susdita és rellevant la valoració que es fa de les aportacions rebudes en la fase de consulta prèvia.

f) Mitjançant una resolució de 30 d'abril de 2021, la consellera d'Afers Socials i Esports va ordenar l'inici del procediment d'elaboració de l'Avantprojecte de llei de lleure educatiu per a infants i joves i va designar-ne òrgan responsable de la tramitació del procediment el secretari general de la conselleria. A més, va designar la directora general d'Infància, Joventut i Famílies òrgan responsable de l'elaboració de la norma.

g) Una primigènia versió de l'Avantprojecte (segons pareix, de maig de 2021) es va sotmetre a consulta de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. El tràmit el va formalitzar el secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports el dia 3 de maig de 2021 (en l'expedient hi ha constància dels justificants de l'enviament).

h) Es comproven les aportacions rebudes, en el transcurs del procediment, de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, ateses les observacions manifestades pel Servei Jurídic de la Direcció General d'Administració Electrònica i per la Direcció General de Política Lingüística de la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura — que foren trameses per la Secretaria General de la conselleria esmentada el 10 de juny de 2021 — i per l'Institut Balear de la Dona, a través d'un ofici de 31 de maig del secretari general de la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat, a més de les respostes, sense formular cap al·legació, de les conselleries de Mobilitat i Habitatge (escrit de dia 4 de juny de 2021),

d'Educació i Formació Professional (missiva de dia 27 de maig de 2021), de la Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball (informe del Departament Jurídic de dia 12 de maig de 2021) i de la Conselleria de Salut i Consum (escrit de 18 de juny de la secretària general de la Conselleria esmentada).

i) La iniciativa normativa es va sotmetre a consulta dels consells insulars. El tràmit el va formalitzar el secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports el dia 4 de maig de 2021 (en l'expedient hi ha constància dels justificants de l'enviament). S'acredita documentalment que varen presentar suggeriments i al·legacions: el Consell Insular de Mallorca (mitjançant escrits, el primer, de 25 de maig de 2021, del conseller del llavors Departament de Turisme i Esports —formulades pel Servei d'Esports de la Direcció Insular d'Esports— i rebut en destinació l'endemà; el segon, de data 2 de juny de 2021, de la Direcció Insular de Participació i Joventut del Departament de Promoció Econòmica i Desenvolupament Local); el Consell Insular de Menorca (mitjançant un escrit de 28 de maig de 2021 del Departament de Cultura, Educació, Joventut i Esports, amb registre d'entrada GOIBE216444, amb data 1 de juny de 2021) i el Consell Insular d'Eivissa (mitjançant un escrit presentat en el registre electrònic amb la referència GOIBE230212 que adjuntava sengles informes de la Secretaria General del Consell, emès el dia 7 de juny de 2021, dels Serveis Jurídics del Departament d'Hisenda, Gestió Econòmica, Esports i Joventut de la institució insular, de data 4 de juny, i de la secció de Cultura del Departament de Cultura, Educació i Patrimoni del Consell Insular de què es tracta, de data 1 de juny de 2021). No hi ha constància que el Consell Insular de Formentera hagi fet ús d'aquest tràmit.

j) L'avantprojecte normatiu es va posar també en mans de la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears, que va respondre el dia 1 de juny (registre de sortida de l'endemà) mitjançant un escrit presentat amb número de registre d'entrada GOIBE231200/2021. En l'expedient també consta que, específicament, es va demanar el parer de l'Ajuntament de Palma. En ambdós casos, mitjançant un ofici del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports de 4 de maig de 2021.

k) Mitjançant la Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports de 3 de maig de 2021 (que es publica en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* núm. 59, de 6 de maig —s'adjunten, en l'expedient, còpies d'aquesta publicació en català i castellà—, l'Avantprojecte de Llei en qüestió se sotmet a informació pública per un termini de vint dies hàbils comptadors des de l'endemà de la publicació de la Resolució en el diari oficial.

l) En compliment de la resolució esmentada en el punt anterior, es va publicar també l'Avantprojecte de Llei afectat a la pàgina web del Portal de Transparència de la conselleria de què es tracta, així com a la pàgina web del



Portal de Participació Ciutadana per tal que els ciutadans que volguessin poguessin conèixer el text de la disposició legal en projecte i, alhora, presentar al·legacions a l'Avantprojecte per via telemàtica.

m) Mitjançant una certificació de 4 de juny de 2021 de la cap del Negociat II de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica, s'acredita que, entre els dies 7 de maig i 3 de juny de 2021, l'enllaç a la pàgina de Participació Ciutadana (en la fase d'informació pública) va rebre 162 visites.

n) Així mateix, en data 10 de juny de 2021, la cap de la Secció II del Departament Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports estén una diligència per fer constar que, mitjançant la pàgina de Participació Ciutadana i adreçades al correu electrònic habilitat a aquest efecte, es varen rebre sis aportacions, a saber: del Consell de la Joventut de les Illes Balears (el 16 de maig de 2021), del Grup d'Estudis de la Prostitució de les Illes Balears (l'1 de juny de 2021), de l'Oficina Balear de la Infància i l'Adolescència (el 2 de juny de 2021), del Moviment Escolta i Guiatge de Mallorca (també el 2 de juny de 2021), de la denominada Taula del Lleure del Consell de la Joventut de les Illes Balears (el 3 de juny de 2021) i una més, d'una persona física (rebuda, així mateix, el 3 de juny de 2021).

o) Reprenent el repàs de l'audiència directa a «sectors» afectats, s'acredita que s'ha formalitzat directament aquest tràmit (ofici del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, de 4 de maig) davant la Universitat de les Illes Balears, el Consell de la Joventut de les Illes Balears, l'Associació de Professionals de la Joventut de les Illes Balears, l'Institut Balear de la Joventut, el Servei d'Ocupació de les Illes Balears, l'Oficina Balear de la Infància i l'Adolescència, les entitats organitzadores d'activitats d'educació en el temps lliure infantil i juvenil de les Illes Balears, com també les escoles d'educació en el temps lliure infantil i juvenil, les instal·lacions juvenils i les entitats juvenils i entitats prestadores de serveis a la Joventut —les inscrites en el cens autonòmic, en el cas d'aquestes tres darreres.

p) D'altra banda, en l'expedient consten els justificants de notificació —o intents de notificació— a nombroses persones físiques i jurídiques a qui, mitjançant un correu electrònic de 6 de maig de 2021, s'ha convidat a participar en el procediment d'elaboració de l'Avantprojecte (a tall d'exemple, en l'expedient consta que s'ha convidat individualment a participar en el tràmit d'audiència a tots els ajuntaments de les Illes Balears, el personal tècnic de les administracions insulars en matèria de joventut, els responsables tècnics d'ens del sector públic instrumental en matèria de lleure infantil i juvenil, totes les entitats que conformen el Consell de la Joventut de les Illes Balears i la pràctica

totalitat de les entitats del món juvenil i del lleure en l'àmbit de les Illes Balears).

q) Així mateix, consta la convidada a participar en el tràmit d'audiència feta a la Red Española de Albergues Juveniles, formalitzada via correu electrònic l'11 de juny de 2021 i els escrits d'al·legacions presentats en el registre electrònic per l'entitat Asociación Profesional de Albergues de Balears (GOIBE219454/2021) i la mercantil Amistad Internacional, SL (GOIBE222367/2021).

r) En l'expedient documental s'acredita que, el dia 4 de maig de 2021, l'òrgan tramitador del procediment es va adreçar al Consell de Lesbianes, Gais, Trans, Bisexuals i Intersexuals de les Illes Balears per tal de conèixer el parer d'aquest òrgan col·legiat en relació amb la iniciativa legislativa que examinem. També va ser consultat individualment, sobre aquest projecte normatiu, el Consell de la Infància i la Família de les Illes Balears. En cap dels dos casos no ens consta cap pronunciament.

s) En el transcurs del procediment normatiu s'aporta un certificat de la secretària del Consell de la Joventut de les Illes Balears, estès el 31 de maig de 2021, que acredita que l'Avantprojecte de llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears va ser objecte de tractament en el ple extraordinari d'aquest òrgan de participació duit a terme el 29 de maig de 2021, sense aportacions o suggeriments de nou encuny fets en aquesta reunió, atès que l'òrgan col·legiat, directament o en confluència amb altres entitats, ja s'havia pronunciat sobre aquesta iniciativa legislativa, per escrit, el 16 de maig de 2021, i ho tornaria fer el 3 de juny de 2021.

t) També s'acredita, mitjançant un certificat de la secretària del Consell Assessor d'Educació en el Lleure, que aquest òrgan col·legiat va ser consultat, en sengles sessions dutes a terme els dies 17 de febrer de 2021 i 7 de setembre de 2021. En aquest sentit, també s'incorporen a l'expedient l'acta de la primera de les sessions esmentades i l'esborrany d'acta de la segona.

u) L'agost de 2021 es redacta una segona versió de l'Avantprojecte.

v) S'incorpora a l'expedient una diligència estesa el dia 17 d'agost de 2021 pel director general de Planificació, Equipaments i Formació de la Conselleria d'Afers Socials i Esports (per suplència del secretari general d'aquesta conselleria) que acredita que, d'acord amb l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de la unitat de mercat, l'Avantprojecte s'ha sotmès, des del dia 7 de maig de 2021 fins al dia 13 d'agost de 2021), al tràmit d'audiència de l'Administració General de l'Estat i de la resta de comunitats autònomes en el sistema d'intercanvi electrònic d'informació, i que no consta la recepció, a



través dels canals habilitats a aquest efecte, de la participació d'aquestes administracions en el procediment d'elaboració de la normativa en qüestió.

w) També en data 17 d'agost de 2021, el director general de Planificació, Equipaments i Formació de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, per suplència del secretari General d'aquesta conselleria —que impulsa aquesta iniciativa legislativa— va demanar a l'Institut Balear de la Dona que emetés, en relació amb la norma en tramitació, l'informe a què es refereix l'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes. Aquest organisme autònom, en data 30 d'agost de 2021, va trametre l'informe sol·licitat —signat en la mateixa data— a la conselleria concernida.

x) El dia 20 d'agost de 2021, va tenir entrada a la Direcció General de Pressuposts de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors un ofici adreçat a la titular d'aquesta conselleria de dia 17 d'agost de 2021, signat pel director general de Planificació, Equipaments i Formació de la Conselleria d'Afers Socials i Esports (per suplència del secretari General d'aquesta conselleria), pel qual sol·licita l'emissió de l'informe preceptiu a què es refereix l'article 8.) de la Llei 14/2014, de 29 de desembre, de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears. Aquest informe es va emetre el 4 de febrer de 2022 i va concloure que l'Avantprojecte en tramitació té encaix en la planificació pressupostària pluriennal a mitjà termini sempre que cada administració pública assumeixi el finançament de la despesa que li correspon i el cost corresponent a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears es financi amb la reassignació dels recursos actuals de què disposa la Conselleria d'Afers Socials i Esports.

y) D'altra banda, el dia 7 de maig de 2021 es va demanar al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears el preceptiu dictamen sobre l'Avantprojecte de llei que examinem. Aquest òrgan col·legiat estatutari va contestar el mateix dia que la sol·licitud l'havia de formular el titular de la conselleria responsable de la tramitació del procediment i que s'havia d'aportar, juntament amb la sol·licitud, tot l'expedient documental del procediment d'elaboració de la norma en projecte. El 16 d'agost de 2021 es torna a tramitar la sol·licitud de dictamen i s'esmena la deficiència detectada. Finalment, s'emet el Dictamen 11/2021, relatiu a l'Avantprojecte de llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears, aprovat pel ple d'aquest òrgan col·legiat estatutari en la sessió de dia 5 d'octubre de 2021.

z) El dia 25 de febrer de 2022 s'incorpora a l'expedient la tercera versió, d'ingent extensió i documentada factura, de la memòria —dinàmica i evolutiva— d'impacte normatiu.

aa) La tercera versió de l'Avantprojecte de Llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears que s'ha examinat en aquest informe té data de 22 de febrer de 2022.

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1. Objecte de l'informe i competència per emetre'l

L'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, que es troba inclòs en el capítol II («Procediment d'elaboració normativa») del títol IV («Iniciativa legislativa i potestats normatives del Govern»), estableix, en l'apartat 2.a), que els avantprojectes de Llei o projectes de decret legislatiu, una vegada emesos els informes i dictàmens preceptius a què fa referència l'apartat 1 del mateix article, han de ser objecte d'un informe de la conselleria competent en matèria de coordinació de la iniciativa legislativa del Govern, que ha de versar sobre els aspectes següents: 1) congruència de la iniciativa amb altres que estiguin en curs d'elaboració o en tramitació al Parlament; 2) qualitat tècnica de la proposta normativa i suficiència de la documentació a què fa referència el capítol II del títol IV de la Llei 1/2019; 3) necessitat d'incloure la derogació expressa d'altres normes, així com de refondre en la nova altres d'existents en el mateix àmbit, i 4) compliment dels principis i les regles que estableix el títol IV de la Llei 1/2019 en tot el que els sigui aplicable.

La iniciativa legislativa tramesa a la Direcció General de Coordinació, Relacions amb el Parlament, Drets i Diversitat de la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat perquè s'emeti l'informe de l'article 59.2.a) de la Llei 1/2019 és un avantprojecte de Llei. Per tant, és una de les iniciatives que ha de ser objecte d'aquest informe preceptiu.

D'acord amb 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, la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat, per mitjà de la Direcció General de Coordinació, Relacions amb el Parlament, Drets i Diversitat, exerceix la coordinació de la iniciativa legislativa i de l'exercici dels poders normatius del Govern i de l'Administració de la Comunitat Autònoma. Per tant, correspon a la Direcció General de Coordinació, Relacions amb el Parlament, Drets i Diversitat emetre l'informe que preveu l'article 59.2.a) de la Llei 1/2019.

D'altra banda, aquest informe no es pronuncia sobre qüestions d'oportunitat o conveniència de la regulació en projecte ni sobre la seva avinença amb l'ordre constitucional o estatutari de distribució de competències. Tampoc no s'evacua per tractar la incidència eventual de l'Avantprojecte de Llei en les competències orgàniques de la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat. S'emet



únicament per complir estrictament el que disposa l'article 59.2.a) de la Llei 1/2019 i, en el que sigui aplicable, el que estableix la regla catorzena de les Instruccions sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern.

2. Congruència de la iniciativa amb altres que estiguin en curs d'elaboració o en tramitació al Parlament

Una vegada examinat l'Avantprojecte de Llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears, podem concloure el següent:

- a) D'acord amb la informació publicada en el Portal de Transparència i amb la comunicada per les conselleries a la Direcció General de Coordinació, Relacions amb el Parlament, Drets i Diversitat en compliment de les Instruccions per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern, no s'aprecia que aquesta iniciativa sigui incongruent amb altres d'iniciades i en curs d'elaboració per part del Govern de les Illes Balears.
- b) D'altra banda, no hi ha cap projecte de llei o proposició de llei que es tramiti en el si de la cambra autonòmica que contradigui l'Avantprojecte o s'hi oposi.

No obstant això, feim expressa referència, si bé a títol purament enunciatiu, que continua la seva tramitació parlamentària el Projecte de Llei de polítiques de joventut de les Illes Balears. I si feim aquesta menció és perquè la regulació del lleure educatiu s'ha incorporat històricament en un apartat específic de la Llei de joventut. Tanmateix, avui, aquesta concepció és un relict del passat, perquè la realitat del lleure educatiu a les Illes Balears demostra que abraça molt més que la població jove. Recordem, simplement, que la Llei balear reguladora de la infància i l'adolescència entén per infància el període de vida comprès entre el naixement i els dotze anys, i per adolescència, el que abraça des dels tretze anys a la majoria d'edat. Al seu torn, les Nacions Unides estableixen que el jovent és un col·lectiu ampli i heterogeni que abraça les persones d'entre quinze i vint-i-quatre anys. La Unió Europea amplia aquesta franja a les persones de quinze i vint-i-nou anys, la mateixa que s'empra en les estadístiques estatal i de les Illes Balears. Sens dubte, aquest col·lectiu té unes necessitats i demandes molt diferents a les de la infància.

Atesos els diferents col·lectius a què van dirigides, es fa necessari separar la regulació del lleure que es fa amb menors d'edat de la regulació de les polítiques de joventut, que s'han d'orientar principalment a facilitar l'emancipació de les persones joves, si bé ambdues iniciatives legislatives han de guardar una relació de congruència.

3. Qualitat tècnica de la proposta normativa



Quant als criteris bàsics d'estructuració de les normes i de fixació d'un disseny i estil unitaris, sense entrar específicament en el format, les pautes de referència les trobam en les directrius sobre forma i estructura dels avantprojectes de llei (aprovades pel Consell de Govern en la sessió de 29 de desembre de 2000 i publicades en el BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001), en les Recomanacions sobre la redacció, en català, de disposicions generals i d'actes administratius (aprovades el 22 d'octubre de 2001 i publicades en el BOIB núm. 136, de 13 de novembre de 2001) i en la part quarta de la segona edició del *Llibre d'estil* del Govern de les Illes Balears.

És notable la tècnica normativa emprada en la redacció de l'articulat de la proposta sotmesa a la nostra consideració.

4. Suficiència de la documentació a què fa referència el capítol II del títol IV de la Llei 1/2019 en aquest moment del procediment

1. En l'expedient d'aquesta iniciativa legislativa consta la documentació següent:

- a) La corresponent a la substanciació d'una consulta pública prèvia a l'elaboració de l'Avantprojecte de llei en qüestió, tràmit preceptiu que es du a terme en el marc del que disposa l'article 55.1 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.
- b) La que pertoca per acreditar l'inici del procediment d'elaboració de l'Avantprojecte de llei en qüestió, a saber: la resolució motivada de la consellera competent per raó de la matèria, amb la designació de l'òrgan responsable de la tramitació del procediment, el secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, i la directora general d'Infància, Joventut i Famílies com a òrgan responsable de l'elaboració de la norma. Tot això a l'empara del que disposa l'article 56.1 de la Llei reguladora del Govern.
- c) La que dona testimoni de la consulta de les conselleries de l'Administració autonòmica, efectuada per mitjà de les secretaries generals i de la participació d'aquestes en el tràmit al qual fa referència la lletra a) de l'article 58.1 de la Llei 1/2019.
- d) La que prova la certesa de la realització d'un tràmit d'audiència individualitzat que es va dur a terme —en el marc del que disposa la lletra b) de l'article 58.1 de la Llei del Govern de les Illes Balears— per mitjà de una infinitat de persones físiques i jurídiques que exerceixen funcions o representen interessos relacionats amb l'àmbit de la joventut i del lleure educatiu.



e) La que constata que sobre la iniciativa legislativa en qüestió s'han consultat els consells insulars, l'Ajuntament de Palma i la resta d'ajuntaments (aquests, per mitjà de la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears), conforme al que preveuen les lletres c) i d) de l'article 58.1 de la legislació reguladora del Govern.

f) La que acredita que la iniciativa legislativa s'ha sotmès a informació pública mitjançant un anunci publicat en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* en què s'indica el termini per fer suggeriments i el lloc web en què es pot accedir al projecte normatiu, d'acord amb la lletra e) de l'article 58 de la Llei 1/2019. En concordança amb aquest i amb el que disposa l'article 51 de la Llei esmentada, en l'expedient consta que s'ha habilitat la possibilitat de presentar al·legacions a l'Avantprojecte de Llei per mitjans telemàtics a la pàgina web de Participació Ciutadana.

g) La que fa constar la consulta al Consell de la Joventut de les Illes Balears en el procediment normatiu en qüestió, la intervenció del qual és preceptiva d'acord amb el que disposa la lletra 3.f) del Decret 63/2016, de 21 d'octubre, pel qual es crea el Consell de la Joventut de les Illes Balears, se n'estableixen les normes bàsiques d'organització i funcionament i s'aproven els principis generals que regulen els consells de la joventut d'àmbit insular i local.

h) La que acredita la consulta davant el Consell Assessor d'Educació en el Lleure de les Illes Balears en la tramitació d'aquesta iniciativa legislativa, òrgan previst en l'article 17 del Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut.

i) La que dona certesa que l'òrgan tramitador del procediment es va adreçar tant al Consell de Lesbianes, Gais, Trans, Bisexuals i Intersexuals de les Illes Balears, com al Consell de la Infància i la Família de les Illes Balears per tal de conèixer el parer d'aquests òrgans col·legiats en relació amb la iniciativa legislativa que examinem, atès el que disposa la normativa aplicable en els àmbits corresponents, si bé no hi ha constància de cap pronunciament.

j) La diligència que denota que, d'acord amb l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de la unitat de mercat, l'Avantprojecte s'ha sotmès al tràmit d'audiència de l'Administració General de l'Estat i de la resta de comunitats autònomes en el sistema d'intercanvi electrònic d'informació, i que no consta la recepció, a través dels canals habilitats a aquest efecte, de la participació d'aquestes administracions en el procediment d'elaboració de la normativa en qüestió.

k) El preceptiu informe d'avaluació d'impacte de gènere al qual al·ludeix l'article 59.1.b) de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears,

en els termes que preveu l'article 5 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes.

l) El Dictamen 11/2021, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, relatiu a l'Avantprojecte de llei del lleure educatiu de les Illes Balears, aprovat pel ple d'aquest òrgan col·legiat estatutari en la sessió de dia 5 d'octubre de 2021, d'emissió preceptiva segons el que disposa la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, i al qual es refereix la lletra *a)* de l'article 59.1 de la Llei 1/2019.

m) L'informe preceptiu del director general de Pressuposts de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors a què es refereix la lletra *l)* de l'article 8 de la Llei 14/2014, de 29 de desembre, de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

n) Les memòries d'impacte normatiu —n'hi ha tres en l'expedient documental—, la primera i la segona signades els dies 27 d'abril de 2021 i l'11 d'agost de 2021, respectivament, per la directora general d'Infància, Joventut i Famílies i la tercera, rubricada pel secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports el dia 25 de febrer de 2022.

En aquest punt no podem defugir d'esmentar que aquestes memòries —en la seva redacció (dinàmica i evolutiva) conforme es desenvolupava el procediment— són de factura impecable. La darrera conté la pràctica totalitat dels continguts al quals es refereix l'article 60 de la Llei 1/2019, a saber:

1r. La justificació de l'oportunitat de la proposta normativa, del rang normatiu, de la necessitat de regulació i de l'adequació d'aquesta als objectius i a les finalitats de la norma (lletra *a)* de l'apartat 2 de l'article esmentat).

2n. L'explicació del marc normatiu en què s'insereix la proposta, la relació de disposicions vigents que deroga o a les quals afecta i l'adequació a l'ordre de distribució de competències (lletra *b)* de l'apartat i l'article citats).

3r. En relació amb la lletra *f)* de l'apartat 2 de l'article en qüestió, la memòria passa revista també a l'adequació de la norma en projecte als principis de bona regulació (necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, eficiència, qualitat i simplificació) als quals fa esment l'apartat 1 de l'article 49 de la Llei reguladora del Govern.

4t. Quant al punt 2n de la lletra *c)* de l'apartat 2 reiteradament citat, la memòria avalua l'impacte pressupostari de la norma en tramitació, pel que fa a noves despeses que pot suposar, per a l'Administració autonòmica, la dels consells insulars i els ajuntaments, en l'àmbit de les seves respectives competències,



l'aplicació de la futura norma, a saber: els ajuts a les famílies amb pocs ingressos o en situació de vulnerabilitat social o econòmica per participar en activitats de lleure educatiu; el suport de les institucions autonòmiques a les activitats i el funcionament de centres d'esplai, agrupaments, casals d'infants i joves o moviments basats en el voluntariat i en la participació, i els ajuts per a la contractació de professionals amb titulació adequada i suficient per garantir la participació de persones amb diversitat funcional i cognitiva.

5è. La memòria conté, en el marc també del punt 2n de la lletra c) de contínua referència, un succint estudi socioeconòmic, però un acurat estudi de càrregues administratives.

6è. La memòria fa referència a tot un seguit d'altres avaluacions d'impacte previstes en la normativa sectorial vigent, conforme al que disposa la lletra g) *in fine* de l'apartat 2, a saber: l'anàlisi de l'impacte sobre la infància i l'adolescència, sobre la família i sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere, sobre la igualtat d'oportunitats, la no-discriminació i l'accessibilitat universal de les persones amb discapacitat i sobre l'impacte climàtic.

Pel que fa a l'impacte sobre la infància i l'adolescència, l'article 22 *quinquies* de la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació parcial del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil —afegit per l'article 1.21 de la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i a l'adolescència—, estableix que les memòries d'impacte normatiu que s'hagin d'adjuntar als avantprojectes de llei han d'incloure l'impacte en la infància. En el marc normatiu autonòmic, l'exigència de l'anàlisi d'aquest impacte s'estableix en l'article 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.

A la memòria, s'incorpora un documentat anàlisi sobre l'impacte de la norma en tramitació sobre la infància i l'adolescència, que s'ha elaborat conforme a les pautes que recomana la Guia metodològica elaborada per la Conselleria d'Afers Socials i Esports, fonamentada en la Guia elaborada per Unicef l'any 2015.

Pel que fa a l'impacte sobre la família, la disposició addicional desena de la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses, determina que les memòries d'impacte normatiu que s'han d'adjuntar als avantprojectes de llei han d'incloure l'impacte de la normativa en la família. En el marc jurídic autonòmic, l'anàlisi d'aquest impacte deriva de l'article 34.1 de la Llei 8/2018, de 31 de juliol, de suport a les famílies de les Illes Balears.

Novament, en la memòria s'introdueix un informe exhaustiu d'aquest impacte, la gestació del qual s'ha fet seguint la guia aprovada en el seu moment per la Conselleria d'Afers Socials i Esports.

Si parlem ara de l'impacte sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere, l'article 32 de la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia, estableix que les administracions públiques de les Illes Balears han d'incorporar l'avaluació d'impacte sobre orientació sexual i identitat de gènere en el desenvolupament de les seves competències, per garantir la integració del principi d'igualtat i no-discriminació de les persones LGTBI sobre totes les disposicions legals o reglamentàries que s'impulsin dins el territori de la comunitat autònoma.

La memòria conclou que la disposició en projecte tindrà un impacte positiu en el compliment de les finalitats de la Llei 8/2016.

Si ens referim a l'impacte sobre la igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, la memòria argumenta i destaca que l'Avantprojecte de Llei que examinam contribuirà a assolir un lleure més inclusiu en el qual participin, en igualtat d'oportunitats, les persones amb i sense diversitat funcional i cognitiva.

Finalment, pel que fa a l'avaluació sobre l'impacte climàtic, en la memòria es reconeix que l'Avantprojecte no té un efecte directe sobre aquesta matèria. No obstant això, l'educació en valors que promou el lleure educatiu forja infants i joves compromesos amb el medi ambient i, per tant, l'impacte de manera mediata serà també positiu.

7è. També forma part de la memòria l'anàlisi i la valoració exhaustiva de les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informació pública, i dels informes emesos, i el seu reflex en el text de la proposta normativa, tal com exigeix la lletra d) de l'apartat 2 de l'article 60 de la Llei 1/2019.

8è. Així mateix, la memòria conté un repàs de la tramitació del procediment d'elaboració normativa seguit fins al moment d'emetre aquest informe, tal com determina la lletra e) de l'apartat 2 reiteradament al·ludit.

9è. La memòria també conté —com a instrumentació de l'informe a què es refereix la lletra d) de l'apartat 1 de l'article 59 de la Llei 1/2019— una justificació de les raons d'interès general que motiven la incorporació, en el text de l'Avantprojecte de Llei que examinam, de determinades limitacions per a l'accés a activitats econòmiques i serveis o mesures que restringeixin la llibertat d'establiment.

Si hi haguéssim de posar algun emperò, creim que la memòria s'arrodoniria si s'hi justificassin els motius d'haver prescindit, en el transcurs del procediment normatiu, del parer —preceptiu o facultatiu— de la Comissió Interdepartamental



per a l'elaboració de polítiques de joventut, creada pel Decret 39/2013. Ens interrogam també sobre la manca d'intervenció de l'Observatori de la Joventut de les Illes Balears (Decret 74/2009, de 23 d'octubre), perquè —tot i saber que no és preceptiva— seria aconsellable afegir unes línies a la memòria per argumentar que la participació d'aquest òrgan col·legiat no era adequada. I, finalment, si bé ja se'n parla en la memòria, ens suscita dubtes el fet que la Conferència Sectorial en matèria de joventut, com a tal, no hagi pres part en el procediment, encara que fos únicament una formalitat.

2. D'altra banda, atesos l'objecte i el contingut de la regulació que es pretén dur a terme, no es considera necessària, pels motius que en cada cas s'expressen, l'emissió dels dictàmens i dels informes següents (la qual cosa s'hauria de fer constar, també, en la memòria d'impacte normatiu, afegint o completant les mencions corresponents):

a) L'informe que preveu la lletra c) de l'apartat 1 de l'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, atès que la disposició en projecte no regula cap procediment que introdueixi un silenci administratiu amb efectes desestimatoris.

b) El dictamen del Consell Consultiu de les Illes Balears, atès que l'Avantprojecte de Llei no és dels que ha d'elaborar el Govern de les Illes Balears en compliment de les previsions expressament establertes en l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears. En la memòria es justifica que, efectivament, aquest tràmit no és preceptiu, però el fonament que s'hauria de fer constar és l'article 18.2 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears.

5. Necessitat d'incloure la derogació expressa d'altres normes, així com de refondre en la nova altres d'existents en el mateix àmbit

La disposició derogatòria única del text que examinam respon a l'esquema de clàusula derogatòria determinada més clàusula derogatòria indeterminada de tancament.

En aquest sentit, hi ha una derogació expressa dels títols IV i VII de la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut; de l'apartat 6 de l'article 16 i els apartats 2, 6, 7 i 14 de l'article 17 de la Llei 21/2006, de 15 de desembre, d'atribució de competències als consells de Menorca i d'Eivissa i Formentera en matèria de joventut i lleure, i el punt 1.3 i la lletra b) del punt 1.8 de l'apartat C de l'annex del Decret 26/2018, de 3 d'agost, de traspàs al Consell Insular de Mallorca de les funcions i els serveis inherents a les competències pròpies d'aquesta institució insular que exerceix l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en matèria de joventut i lleure.

Celebram que es «perdi la por» d'utilitzar les clàusules derogatòries expresses perquè volem recordar que, amb caràcter general i llevat que es prevegi el contrari d'una manera explícita, aquest tipus de clàusules no són una enumeració *numerus clausus* de totes les normes que perden la vigència, per la qual cosa s'ha de continuar reconeixent poder derogatori ple a la derogació tàcita derivada de la incompatibilitat insalvable amb la normativa anterior, fins i tot quan no s'hagi previst una clàusula derogatòria indeterminada.

Tanmateix, en el projecte de norma que ens ocupa, sí que s'ha previst, a més a més, una disposició derogatòria indeterminada de tancament amb el tenor següent:

«1. Queden derogades totes les disposicions de rang igual o inferior que s'oposin al que disposa aquesta Llei, la contradiguin o hi resultin incompatibles, i...».

6. Compliment dels principis i les regles que estableix el títol IV de la Llei 1/2019

En aquest moment del procediment, s'acredita el següent:

- a) La norma en projecte s'adequa als principis de bona regulació (necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, eficiència, qualitat i simplificació) als quals fa esment la lletra f) de l'apartat 2 de l'article 60 de la Llei reguladora del Govern.
- b) Atès el que disposa l'article 57 de la Llei 1/2019, en el lloc web de l'Administració autonòmica s'ha habilitat un espai específic en el qual es pot consultar l'Avantprojecte de llei i l'estat de la seva tramitació.

En efecte, en compliment de l'obligació establerta en les lletres c) i d) de l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en el Portal de Transparència de l'Administració de la Comunitat Autònoma, es publica la iniciativa legislativa que examinam, juntament amb tota la informació de rellevància jurídica que integra l'expedient documental.

CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

A. Conclusions

1. La iniciativa normativa és congruent amb altres que el Govern de les Illes Balears està elaborant o que s'estan tramitant al Parlament de les Illes Balears.
2. S'acredita la suficiència formal de la tècnica normativa de l'articulat de la proposta examinada.

3. Els tràmits que hi ha documentats en l'expedient són els exigits, en aquest moment del procediment, en el capítol II del títol IV de la Llei 1/2019, si bé la memòria d'impacte normatiu podria arrodonir la seva redacció amb la informació requerida en el darrer paràgraf del punt 1 i en el punt 2 de la consideració jurídica quarta.

4. La disposició derogatòria única del text que examinam respon a l'esquema de clàusula derogatòria determinada més clàusula derogatòria indeterminada de tancament, que reputam adequada.

5. Es constata el compliment, en tot el que els sigui aplicable, dels principis i les regles que estableix el títol IV de la Llei 1/2019.

6. No hi cap impediment perquè puguin prosseguir-se les actuacions en el procediment de tramitació de la norma que examinam.

B. Recomanacions

1. En vista de les conclusions esmentades, s'aconsella posar aquest informe, juntament amb tot l'expedient documental d'elaboració d'aquesta iniciativa, en mans de la Secretaria General de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, com a òrgan responsable de la tramitació, perquè la consellera concernida fixi la redacció definitiva de l'Avantprojecte de Llei de lleure educatiu per a infants i joves de les Illes Balears.

2. Una vegada fixada la redacció definitiva de la iniciativa legislativa en qüestió, i sens perjudici de practicar altres tràmits que es puguin determinar, el camí quedarà expedit perquè l'Avantprojecte pugui ser sotmès a la consideració del Consell de Govern, una vegada que la Comissió de Secretaris Generals hagi deliberat sobre la norma en tramitació.

3. Si és aprovat pel Consell de Govern, el projecte de Llei s'ha de trametre al Parlament de les Illes Balears perquè en continuïn les actuacions, acompanyat d'una exposició de motius, dels antecedents necessaris i dels informes i la documentació preceptiva d'acord amb la Llei, per tal que hom s'hi pugui pronunciar.

En aquest cas, es recomana trametre a la cambra legislativa, juntament amb el projecte de llei aprovat, els documents que s'esmenten en les lletres *g)*, *h)*, *j)*, *k)*, *l)*, *m)* i *n)* de la consideració jurídica quarta, punt 1.

4. A més, feim expressa menció que, d'acord amb l'apartat 1 *in fine* de l'article 124 del Reglament del Parlament de les Illes Balears, s'hi ha de trametre una avaluació de la legislació precedent i la seva incidència efectiva, que ha de redactar l'òrgan

responsable de tramitar l'Avantprojecte i que, com que es refereix al projecte de llei, no pot tenir una data anterior a l'acord del Consell de Govern.

5. Així mateix, es recomana que, en la tramesa a la cambra autonòmica de la documentació amb la qual s'ha d'acompanyar el futur projecte de llei i a l'efecte únicament argumental amb vista a garantir-ne l'admissió a tràmit, l'òrgan responsable de tramitar l'Avantprojecte hi adjunti un informe en què, d'una banda, motivi la no incorporació en l'expedient dels documents a què es refereix la consideració jurídica quarta, punt 2, ni de cap altre informe i, de l'altra, expliqui que no pertoca acreditar l'acompliment de les tramitacions a què es refereix el paràgraf quart de l'article 124.2 del Reglament del Parlament de les Illes Balears. L'informe s'ha de referir al projecte de llei i, per tant, no pot ser de data anterior a l'acord del Consell de Govern que l'aprovi.

6. Finalment, s'aconsella incorporar a la documentació que s'envii a la cambra autonòmica un certificat que acrediti que s'han complert totes les obligacions de transparència exigides per a la iniciativa normativa en tramitació.

Palma, 7 d'abril de 2022



