



CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

Dictamen: 50/2023*
Objecte: Projecte de decret pel qual es regula l'organització administrativa en matèria de transparència i es desenvolupa l'exercici del dret d'accés a la informació pública a l'àmbit de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i del seu sector públic instrumental

Expedient: 25/2023
Consultant: Presidenta de les Illes Balears
Membres assistents: Antonio José Diéguez Seguí, president
Maria Ballester Cardell, consellera secretària
Joan Oliver Araujo
Octavi Josep Pons Castejón
Felio José Bauzá Martorell
Catalina Pons-Estel Tugores
María de los Ángeles Berrocal Vela
José Argüelles Pintos
Antonia María Perelló Jorquera
Bartolomé Jesús Vidal Pons

En la sessió del dia 26 d'abril de 2023 el Consell Consultiu, format pels membres esmentats i amb l'assistència de la lletrada en cap, amb veu però sense vot, ha acordat per unanimitat emetre el dictamen següent:

ANTECEDENTS

1. El conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica acorda, mitjançant resolució de 25 de febrer de 2021, iniciar un procediment de consulta pública prèvia envers l'elaboració d'un projecte de decret per a la regulació de l'organització administrativa en matèria de transparència i es desenvolupa l'exercici del dret d'accés a la informació pública a l'àmbit de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i del seu sector instrumental.

El dia anterior, la directora general de Participació, Transparència i Voluntariat havia signat una memòria relativa a l'esmentada consulta prèvia en la què es detallen els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, es justifica la necessitat i l'oportunitat de l'aprovació, els objectius que es persegueixen i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.

2. Consta incorporada a l'expedient una diligència de la cap del Servei de Transparència i Bon Govern, de data 27 de març de 2021, en la qual es deixa constància de que entre els dies 26 de febrer i 26 de març de 2021 s'ha publicat a la pàgina de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>), l'enllaç a la consulta pública prèvia a la redacció del projecte de decret esmentat anteriorment, sense que s'hagin registrat aportacions telemàtiques.

* Aquest document està pendent de revisió lingüística.

Carrer de Rubén Darío, 12, 1r i 2n esq.
07012 Palma · Illes Balears
Telèfon: 971 17 76 35
www.consellconsultiu.es
secretaria@cconsult.caib.es



Adreça de validació:

<https://csv.caib.es/concsvfront/view.xhtml?hash=e2f889a1835440a3c8026fb76ac38eded3e4f1b10b11759946bd4776abe1b9fe>

CSV: e2f889a1835440a3c8026fb76ac38eded3e4f1b10b11759946bd4776abe1b9fe

Pàgina 1/20



Mentre que la cap de negociat de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, en data 29 de març de 2021, certifica que dintre del termini de consulta prèvia s'han registrat 67 visites.

3. La resolució del conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica de 26 d'abril de 2021 ordena iniciar el procediment d'elaboració del decret regulador de l'organització administrativa en matèria de transparència i de desenvolupament de l'exercici del dret d'accés a la informació pública a l'àmbit de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i del seu sector instrumental. En aquesta mateixa resolució es designa a la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat de la dita conselleria com a òrgan responsable de la instrucció del procediment d'elaboració del futur decret.

4. La directora general de Participació, Transparència i Voluntariat subscriu, el 13 de desembre de 2021, la primera versió de la memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu (MAIN) del projecte de decret. En aquesta memòria es justifica l'oportunitat de la nova regulació, s'expressa el marc normatiu en el què s'insereix la norma projectada, s'especifica que no hi ha cap disposició que resulti modificada o derogada per la nova norma i s'estudia l'adequació a la distribució competencial existent i el contingut del projecte reglamentari. Així mateix, s'analitza de forma breu l'impacte pressupostari i econòmic de la norma projectada (concloent, per una banda, que no implica noves despeses ni té un impacte directe en el pressupost autonòmic, i, per altra banda, que no té cap repercussió en un sector econòmic concret ni limita el lliure accés, l'exercici i l'expansió de les activitats econòmiques, per la qual cosa no resulta necessari sotmetre aquest projecte a la consulta que preveu la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat), es fa un estudi complet de càrregues administratives i es fa una avaluació de l'impacte del projecte sobre la infància, l'adolescència i la família; de l'impacte sobre l'orientació sexual i la identitat de gènere; i del possible impacte sobre les persones amb discapacitat i sobre el canvi climàtic.

Finalment, es valora el grau de compliment del Decret 48/2018, de 21 de desembre, sobre l'ús de les llengües oficials en l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, es fa una descripció de la tramitació que s'haurà de seguir per a la seva aprovació, s'analitza la seva adaptació als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, eficiència, qualitat i simplificació que preveu l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, i es preveuen diferents mecanismes de control *a posteriori* de la normativa que s'acabi aprovant.

5. Mitjançant la resolució del conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica de 13 de desembre de 2021 s'acorda sotmetre el projecte de decret a un tràmit d'exposició i informació pública durant un termini de trenta dies hàbils a la seu de la Direcció General i per mitjà de la publicació del projecte al portal de transparència ([http://www.caib.es/sites/transparencia/ca/normativa en tramitacio/](http://www.caib.es/sites/transparencia/ca/normativa%20en%20tramitacio/)). A aquest efecte, es publica l'anunci corresponent en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* núm. 174, de 21 de desembre de 2021.

En aquest mateix moment s'incorporen a l'expedient els primers esborranys en llengües catalana i castellana del projecte de decret què consta d'un preàmbul, 43 articles, set disposicions addicionals, una disposició transitòria, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.





6. La directora general de Participació, Transparència i Voluntariat tramet la norma projectada a les diferents secretaries generals de les conselleries que integren l'Administració de la Comunitat Autònoma per a que puguin formular consideracions i suggeriments que considerin oportunes. En l'ofici enviat a cada secretaria general es fa especial esment a que remetin l'ofici a cada ens del sector públic que hi tenen adscrits a l'efecte que tenguin coneixement i puguin fer les seves observacions. Igualment s'atorga tràmit d'audiència de forma específica als quatre consells insulars, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), a l'Oficina de prevenció i lluita contra la corrupció de les Illes Balears (indicant expressament que es traslladi aquest tràmit a tots els membres de l'Observatori ciutadà a favor de la transparència, l'ètica i la integritat pública de les Illes Balears), a les direccions generals que es considera que poden tenir més implicació en el contingut del projecte (DG de Modernització i Administració Digital, DG de Pressuposts i a la DG de Funció Pública) i als organismes autònoms autonòmics (l'Institut Balear de Seguretat i Salut Laboral – IBASSAL–, l'Escola Balear d'Administració Pública –EBAP–, el Servei d'Ocupació de les Illes Balears –SOIB–, l'Institut Balear d'Estadística –IBESTAT–, el Servei de Salut de les Illes Balears –IB-SALUT– i l'Institut Balear de la Dona –IB-DONA–).

Així mateix, s'envia un correu electrònic a totes les unitats de transparència anunciant que s'ha obert el tràmit per poder fer aportacions al projecte de decret.

D'aquestes òrgans i entitats formulen suggeriments o observacions la Conselleria de Salut i Consum (a través de la Direcció General de Salut Pública i Participació i de la Secretaria general), la Conselleria d'Afers Socials i Esports (a través de la Secretaria general), la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat (a través de la Direcció General de Funció Pública, l'Assessoria Jurídica i la Delegació de Protecció de Dades de l'Administració de la CAIB), la Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques (a través de la Secretaria general i de la Direcció General de Pressuposts), la Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball (a través del Departament Jurídic), la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura (a través de la Direcció General de Política Lingüística i del Departament d'Administració Electrònica de la Direcció General de Modernització i Administració Digital, aquest darrer en dos cops). Mentre que contesten sense formular al·legacions les secretaries generals de les conselleries de Fons Europeus, Universitat i Cultura; de Medi Ambient i Territori; d'Agricultura, Pesca i Alimentació i de Mobilitat i Habitatge, així com el Servei d'Ocupació de les Illes Balears.

Per altra banda, l'*Asociación Multisectorial de la Información* (ASEDIE) presenta, en data 3 de febrer de 2022, un escrit d'observacions al projecte de decret.

7. L'Institut Balear de la Dona emet, el 23 de desembre de 2021 i a petició de la directora general de Participació, Transparència i Voluntariat, l'informe d'impacte de gènere. Aquest informe és favorable i únicament formula diverses recomanacions pel que fa a evitar l'ús sexista del llenguatge.

8. La cap de negociat II de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, en data 4 de febrer de 2022, emet un certificat per deixar constància de que entre els dies 22 de desembre de 2021 i 3 de febrer de 2022 s'ha publicat a la pàgina de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>), l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública del projecte de decret esmentat anteriorment, amb un total de 113 visites registrades.





CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

Així mateix, la cap del Servei de Transparència i Bon Govern fa una diligència, en data 7 de febrer de 2022, sobre les aportacions rebudes a través del Portal de Participació Ciutadana, adjuntant les al·legacions presentades per ASEDIE.

9. La directora general de Participació, Transparència i Voluntariat emet, en data 3 de febrer de 2023, un informe de valoració de les al·legacions efectuades en els tràmits d'audiència i d'informació pública.

10. En data 3 de febrer de 2023 també s'incorporen a l'expedient la segona versió de la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (MAIN). En aquesta nova versió ja es recull la valoració de les al·legacions, observacions i suggeriments presentats i una segona versió en llengües catalana i castellana del Projecte de decret amb les modificacions resultats de les al·legacions i suggeriments que s'han acceptat.

11. La cap del Departament Jurídic de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica emet, el 13 de febrer de 2023, el corresponent informe jurídic sobre el contingut i procediment d'elaboració del projecte de decret.

Així mateix, consta incorporada certificació de la cap del Servei de Transparència i Bon Govern de data 20 de febrer de 2023 sobre la informació publicada al Portal de Transparència relativa a aquesta iniciativa normativa en tramitació.

12. Finalment, el 24 de febrer de 2023, i a instància de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica, té entrada en la nostra seu la sol·licitud de dictamen formulada per la presidenta de les Illes Balears.

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Primera

La presidenta de les Illes Balears està legitimada per a formular la consulta i el Consell Consultiu és competent per atendre-la d'acord amb el que estableixen els articles 18.7 i 21.a de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu, així com l'article 59.3 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

El caràcter preceptiu del dictamen deriva del fet que es tracta d'una disposició normativa no merament organitzativa en la què una part dels seus preceptes tenen un clar contingut *ad extra* que incideix directament sobre totes aquelles persones que vulguin exercir el dret d'accés a la informació pública en relació amb l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i el seu sector públic instrumental. Per altra banda, dintre dels subjectes obligats a subministrar la informació que contempla el projecte de decret s'inclouen les persones físiques i jurídiques que prestin serveis públics en qualsevol modalitat, com la concessió o el concert, o les que exerceixin potestats administratives. Així mateix, s'ha de tenir en compte que la norma projectada també dedica un precepte específic a la regulació dels drets o interessos de terceres persones que puguin resultar eventualment afectades per la informació objecte de sol·licitud.





Segona

1. El procediment d'elaboració del Projecte de decret s'ha d'ajustar a les previsions de caràcter bàsic que es contemplen al Títol VI (articles 127 a 133) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP), en el què s'estableixen els principis i el procediment a seguir en l'exercici de la iniciativa legislativa i de la potestat per a dictar reglaments i altres disposicions.

S'ha de tenir present que la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig (publicada al BOE núm. 151, de 22 de juny) —mitjançant la qual es resol el recurs presentat per la Generalitat de Catalunya contra alguns preceptes de la LPACAP— considera que l'esmentat Títol VI de la Llei 39/2015 no es troba plenament cobert pels apartats 13 i 14 de l'article 149.1 de la Constitució i, consegüentment, ha declarat inconstitucional l'apartat segon de la disposició final primera de dita llei estatal què reconduïa aquelles previsions a els esmentats títols competencials. De fet, la STC 55/2018 declara la inconstitucionalitat o la manca d'encaix amb l'ordre constitucional de competències de diversos preceptes de la Llei 39/2015 perquè considera que, entre d'altres aspectes, el legislador ordinari no gaudeix de la competència per a distribuir els poders normatius entre les diferents institucions autonòmiques ni per a assignar o limitar la potestat reglamentària de les comunitats autònomes.

D'acord amb el criteri establert pel Tribunal Constitucional, i pel que ara ens afecta, ja no resultarà exigible a les comunitats autònomes la publicació de les seves iniciatives normatives en el pla anual normatiu ni la realització de l'avaluació normativa que preveuen, respectivament, els articles 130 i 132 de la Llei 39/2015, atès que aquests preceptes han estat declarats contraris a l'ordre constitucional de competències i, pel que fa al tràmit de consulta prèvia, regulat a l'article 133, aquest tràmit seguirà essent exigible a les institucions autonòmiques, però no en els mateixos termes fixats al precepte legal anterior (que únicament s'aplicarà a l'Estat). Mentre que continuen sent aplicables les excepcions previstes al primer paràgraf de l'apartat 4 de l'esmentat article 133 que permeten la no realització de l'esmentada tràmit de consulta.

D'altra banda, s'han de complir els tràmits prevists en els articles 42 a 62 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, normativa d'aplicació directa ja que el procediment d'elaboració s'inicia després de l'entrada en vigor d'aquesta llei autonòmica.

2. En l'expedient consten els tràmits següents:

— Consulta pública prèvia d'acord amb l'establert a l'article 133 de la Llei 39/2015 i amb l'article 55 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

— La resolució d'inici del procediment d'elaboració dictada pel conseller competent per raó de la matèria, mitjançant la qual també es designa l'òrgan responsable de la tramitació del procediment.

— La memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (MAIN) on hi figura una justificació de l'oportunitat de la proposta normativa i del seu rang normatiu; estructura i contingut; els objectius i finalitats perseguits; el marc normatiu i competencial en el què s'insereix la proposta; la relació de disposicions afectades; l'anàlisi de l'impacte econòmic i pressupostari; un estudi de càrregues administratives; l'anàlisi de l'impacte de la norma projectada sobre la infància i l'adolescència, sobre la família, sobre l'orientació sexual i la





identitat de gènere, sobre la discapacitat i sobre el canvi climàtic i la transició energètica. També es justifica la manca d'incidència del projecte sobre la unitat de mercat; es fa una anàlisi i valoració resumida de les al·legacions presentades durant els tràmits d'audiència i informació pública i dels informes emesos durant la tramitació de la norma projectada, així com del procediment d'elaboració normativa amb especial incidència al compliment dels principis de bona regulació.

— El tràmit d'informació pública, amb publicació de l'anunci corresponent al Butlletí Oficial de les Illes Balears. En aquest anunci s'especifica que el projecte de decret es troba a disposició de les persones interessades per a consultar-lo i formular les al·legacions que es considerin oportunes a la seu de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat de la Conselleria de Salut i Consum i al portal de transparència dins l'apartat de normativa en tramitació de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica.

— Tràmit d'audiència a les diferents conselleries de l'administració autonòmica, per mitjà de les corresponents secretaries generals i aquelles direccions generals que es considera que poden tenir més implicació en el contingut del projecte (DG de Modernització i Administració Digital, DG de Pressuposts i a la DG de Funció Pública). En l'ofici enviat a cada secretaria general es fa especial es demana expressament que es faci arribar també aquesta informació als ens del sector públic que hi tenen adscrits, mentre que s'envia un tràmit concret als diferents organismes autònoms autonòmics (IBASSAL, EBAP, SOIB, IBESTAT, IB-SALUT i IB-DONA). A més, s'han consultat als quatre consells insulars, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB) i a l'Oficina de prevenció i lluita contra la corrupció de les Illes Balears

— L'Informe d'impacte de gènere elaborat per l'Institut Balear de la Dona, amb el corresponent anàlisi de les recomanacions i els canvis en el Projecte que en resulten a la MAIN.

— A la MAIN s'especifica que la norma recull un supòsit en què els efectes del silenci administratiu són desestimadors (article 36.5), però que aquesta previsió es limita a reproduir el que ja estableix amb caràcter bàsic la llei estatal de transparència, accés a la informació i bon govern (article 20.4 de la Llei 19/2013) i, per tant, no s'ha d'incloure la motivació específica que exigeix l'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener. Així mateix, s'argumenta que el dictamen del Consell Econòmic i Social no és preceptiu perquè el projecte no regula de forma directa i estructural matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, i que tampoc s'ha d'emetre l'informe que contempla la legislació bàsica estatal en matèria de lliure accés a les activitats de serveis i de garantia de la unitat de mercat, perquè en la norma projectada no s'estableixen limitacions per a l'accés a activitats econòmiques i serveis o mesures que restringeixin la llibertat d'establiment.

— La justificació del compliment dels principis generals de bona regulació de l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i de l'article 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, en la memòria i la seva referència específica en el Preàmbul de la norma.

— L'informe dels Serveis Jurídics sobre el contingut i el procediment que s'ha seguit en la tramitació del projecte de decret.





CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

També s'han complert, en essència, les formalitats pròpies de la consulta. D'acord amb l'article 31 del Decret 38/2020, de 28 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Consell Consultiu de les Illes Balears, la petició de dictamen s'ha presentat acompanyada de l'expedient íntegre i la documentació necessària, encapçalats per un índex numerat, com també la proposta de decret objecte d'aprovació d'acord sobre la qual es demana el dictamen.

Així mateix, s'ha acreditat, mitjançant certificació específica i documentació acreditativa, que s'ha donat compliment a la publicació establerta a l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i a l'article 51 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

3. Encara que es pot entendre que la tramitació seguida en el projecte de decret objecte del nostre dictamen s'ajusta a la normativa autonòmica i estatal a la què hem fet referència detallada, aquest Consell Consultiu ha de manifestar un cop més que resulta incoherent que es creïn òrgans consultius especialitzats en matèries determinades i que, després, el mateix poder executiu que els ha creat no els consulti a l'hora d'elaborar les disposicions normatives que afecten l'àmbit d'actuació dels dits òrgans. Concretament, en el cas que ens ocupa no hi ha constància a l'expedient de la participació de la Comissió Interdepartamental de Govern Obert, com a òrgan col·legiat creat pel decret 47/2021, de 3 de desembre, per a l'impuls, la coordinació i la complementarietat de les accions, dels recursos i de les activitats que, en l'elaboració i l'execució de les polítiques públiques en matèria de transparència, participació ciutadana, dades obertes, rendició de comptes i altres actuacions de govern obert, dugui a terme l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i el sector públic instrumental que en depèn (arts. 1.1 i 2) ni de les comissions tècniques la de Transparència i de Dades Obertes, creades pel mateix decret autonòmic amb l'objectiu de servir d'espai de coordinació, col·laboració i consulta tècniques en matèria de publicitat activa i dret d'accés a la informació pública i en matèria de dades obertes, respectivament, a l'Administració autonòmica (art. 1.3). Si bé és cert que els òrgans que conformen aquestes comissions sí que han gaudit del tràmit d'audiència corresponent, es considera que la seva participació en forma anàlisi i debat col·legiat hauria enriquit el procés d'elaboració de la norma final. Observació que es formula amb caràcter no essencial.

Finalment, es considera, com a observació caràcter essencial, que s'ha de completar l'apartat de la MAIN dedicat al marc normatiu en què s'insereix la norma proposada per a incloure la Llei 6/2022, de 5 d'agost, d'arxius i gestió documental de les Illes Balears —Llei esmentada expressament a l'article 36.1 c del projecte de decret a l'hora de determinar l'òrgan competent per resoldre el procediment d'accés a la informació pública quan aquesta fa referència a documentació dipositada en arxius del subsistema arxivístic autonòmic—, la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció —Llei estatal què, encara que sigui de forma tangencial, té relació amb l'accés a la informació i els seus límits— i per a especificar que el 9 de desembre de 2021 el Consell de Transparència i Bon Govern i la Comunitat Autònoma de les Illes Balears signaren un conveni per atribuir a l'esmentat Consell la competència per a la resolució de les reclamacions previstes a l'article 24 de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. S'ha de tenir en compte que, durant la vigència d'aquest conveni —inicialment prevista en dos anys, prorrogables per dos més— la competència de la Comissió per a les Reclamacions d'Accés a





CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

la Informació Pública quedarà suspesa, així com l'aplicació del Decret 1/2019, d'11 de gener, què regula l'esmentada comissió (apartat 2 de la disposició final segona del Decret 1/2019).

Tercera

Com ja hem apuntat anteriorment, el projecte de decret que se sotmet a dictamen regula l'organització administrativa autonòmica en matèria de transparència i el desenvolupament del l'exercici del dret d'accés a la informació pública a l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i als ens del sector públic instrumental que en depèn.

Pel que fa al marc normatiu en el qual s'insereix aquesta iniciativa, essencialment tenim:

A) En l'àmbit estatal:

1. Constitució espanyola:

Article 105

La llei regularà:

[...]

b) L'accés dels ciutadans als arxius i als registres administratius, llevat del que afecti la seguretat i la defensa de l'Estat, la indagació dels delictes i la intimitat de les persones.

[...]

2. Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Com diu l'article 1 d'aquesta llei, el seu objecte és ampliar i reforçar la transparència de l'activitat pública, regular i garantir el dret d'accés a la informació relativa a aquella activitat i establir les obligacions de bon govern que han de complir els responsables públics així com les conseqüències derivades del seu incompliment.

3. Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (incorpora les Directives 2003/4/CE i 2003/35/CE).

L'objecte d'aquesta llei inclou la regulació del dret "a accedir a la informació ambiental que estigui en poder de les autoritats públiques o en el d'altres subjectes que la tinguin en nom seu" (art.1 a). Així mateix, el legislador considera que "*aquesta llei garanteix igualment la difusió i posada a disposició del públic de la informació ambiental, de manera gradual i amb el grau d'amplitud, de sistemàtica i de tecnologia al més àmplia possible*" (art. 1.2).

4. Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Article 13. Drets de les persones en les seves relacions amb les administracions públiques.

[...]

d) A l'accés a la informació pública, arxius i registres, d'acord amb el que preveu la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i la resta de l'ordenament jurídic





5. Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal i garantia dels drets digitals.

Llei orgànica que té per objecte adaptar l'ordenament jurídic estatal al Reglament europeu 2016/679 del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE.

6. Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.

7. Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic.

Llei que incorpora a l'ordenament jurídic estatal les previsions de la Directiva europea 2003/98/CE, de 17 de novembre de 2003, del Parlament Europeu i del Consell, relativa a la reutilització de la informació del sector públic.

8. Reial Decret Legislatiu 1/1996, de 12 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de propietat intel·lectual que regularitza, aclareix i harmonitza les disposicions legals vigents sobre la matèria.

9. Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció.

B) En l'àmbit autonòmic:

1. Estatut d'autonomia de les Illes Balears, amb l'actual redacció aprovada mitjançant la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer:

Article 14. Drets en relació amb les administracions públiques

1. 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.

[...]

2. Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

Article 64

Govern obert

El Govern i els seus membres han de garantir la transparència, la participació i la col·laboració ciutadana en els assumptes públics. Per aconseguir aquest objectiu:

[...]

c) Han de garantir l'obertura i la publicació d'estadístiques i dades públiques per als ciutadans i entitats públiques i privades, en formats reutilitzables i accessibles telemàticament.

d) Han de fonamentar la publicació i la publicació d'informació d'interès públic, tot garantint l'especial protecció del dret de les persones.

Article 65

Principis ètics





CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

El Govern i els seus membres han d'ajustar les seves actuacions als principis ètics i de bon govern següents:

[...]

b) Transparència en la gestió i accessibilitat dels ciutadans a les dades públiques, d'acord amb la normativa vigent.

[...]

Article 69

Publicitat en l'acció de govern

El Govern de les Illes Balears, en el marc de la legislació sobre transparència i sobre publicitat institucional per part de l'administració pública, ha de garantir la publicitat de les seves actuacions i l'accés de la ciutadania a la informació relativa a tots els aspectes que afecten la gestió política.

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

Article 38. Dret d'accés a arxius i registres

1. Qualsevol ciutadà té dret a accedir als arxius i registres administratius en els termes prevists en la normativa vigent.

2. El dret d'accés comporta el d'obtenir còpies o certificats dels documents, amb el pagament previ, si n'és el cas, de les exaccions que s'hagin establert legalment.

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

Article 3. Principis generals

Són principis que informen la bona administració i el bon govern:

[...]

c) Informació administrativa: la ciutadania té dret a rebre informació suficient dels assumptes que siguin del seu interès, d'una manera accessible, comprensible i transparent. Els ciutadans i les ciutadanes tenen dret a accedir als registres i a fer tràmits i rebre informació per mitjans electrònics.

d) Transparència: l'exercici de la gestió pública ha d'incloure la transparència, tant en l'adopció de decisions com en el desenvolupament de l'activitat pública.

[...]

Article 4. Informació a la ciutadania

1. L'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i els ens del sector públic instrumental han de garantir a la ciutadania el dret a la informació administrativa, com a primer esglaó del concepte d'accés, i, en general, el dret a tenir informació i a conèixer les actuacions i les iniciatives d'actuació pública que emprèn en virtut de l'exercici de les seves competències i els serveis públics que ofereix.

2. En l'exercici d'aquest dret s'han de respectar els principis d'igualtat, universalitat i accessibilitat, amb especial atenció a l'accés a la informació per les persones amb discapacitats.

3. L'Administració de la comunitat autònoma i els ens del sector públic instrumental han de desenvolupar els mitjans electrònics més adequats per exercitar aquest dret a la informació, a més d'habilitar els mitjans pertinents perquè es pugui exercitar també de manera presencial i telefònica.





4. Els òrgans administratius de l'Administració de la comunitat autònoma i les entitats i empreses que en depenen han de donar a conèixer a la ciutadania els informes o les memòries anuals que recullen l'activitat que desenvolupen i els resultats de la seva gestió, que es publicaran, com a mínim, en la pàgina web de l'Administració de la comunitat autònoma.

5. L'exercici del dret a la informació que garanteix aquest article es troba sotmès als requisits i a les condicions que estableix la normativa vigent en matèria de protecció de dades, i les dades personals que la ciutadania proporcioni a l'administració en l'exercici d'aquest dret s'han d'utilitzar amb els fins i els límits que estableix aquesta normativa.

6. El dret a la informació que regula aquest article s'entén sens perjudici del dret a la informació especialitzada que sobre matèries concretes reconegui la normativa sectorial específica.

Article 5. Accés a arxius i registres

En relació a l'accés de la ciutadania als arxius i registres de l'Administració de la comunitat autònoma i dels organismes i les entitats que en depenen, com també als documents que es troben en poder seu, l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears:

a) Ha de fer públiques en la pàgina web de l'administració, en un apartat específic, les condicions d'accés al conjunt d'arxius i registres.

b) Ha de treballar per implantar progressivament l'ús de les noves tecnologies en l'accés a arxius i registres.

Article 18. Concepte i abast

En tots els processos de gestió s'ha d'actuar sota el principi de transparència i s'ha de fer pública tota la informació que la llei permeti, especialment la manera de fer-ne publicitat i de facilitar-hi l'accés a la ciutadania. Aquesta transparència s'ha d'observar principalment en l'adjudicació i l'execució dels contractes, en la signatura de convenis de col·laboració, tant els subscrits amb altres administracions públiques com amb entitats privades, i en la concessió d'ajuts i subvencions.

5. Decret 1/2019, d'11 de gener, regulador de la Comissió per a les Reclamacions d'Accés a la Informació Pública.

Cal tenir en compte que, actualment, i d'acord amb la modificació de la disposició addicional cinquena i la disposició transitòria única operada pel Decret 47/2021, de 3 de desembre, aquest decret i la comissió que en ell es regula es troben suspesos mentre duri la vigència del conveni signat entre el Consell de Transparència i Bon Govern i la Comunitat Autònoma de les Illes Balears el 9 de desembre de 2021, inicialment fixada en dos anys prorrogables per dos més.

6. Decret 47/2021, de 3 de desembre pel qual es creen i es regulen la Comissió Interdepartamental de Govern Obert, la Comissió Tècnica de Transparència i la Comissió Tècnica de Dades Obertes.

7. Llei 11/1998, de 14 de desembre, sobre el règim específic de les taxes de la comunitat autònoma de les Illes Balears (modificada per la disposició final primera, apartat 11, de la Llei 3/2020, de 29 de desembre, de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a l'any 2021).

8. Llei 6/2022, de 5 d'agost, d'arxius i gestió documental de les Illes Balears.





Quarta

L'article 149.1.18a de la Constitució espanyola reserva a la competència exclusiva estatal l'establiment de «*les bases del règim jurídic de les Administracions Públiques [...], les quals garantiran, en qualsevol cas, als administrats un tractament comú davant aquelles; el procediment administratiu comú, sens perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les Comunitats Autònomes [...]*».

D'acord amb l'anterior, l'article 30.36 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears atribueix a la comunitat autònoma, sens perjudici del que disposa l'article 149.1 de la Constitució, la competència exclusiva sobre el «*procediment administratiu derivat de les especialitats de l'organització pròpia*».

Mentre que l'article 31.4 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears reconeix que correspon a la comunitat autònoma, «*en el marc de la legislació bàsica de l'Estat*», «*el desenvolupament legislatiu i l'execució*» en diferents matèries entre les quals s'inclou el «*règim jurídic*», així com «*la protecció de dades de caràcter personal respecte dels fitxers de titularitat de les administracions públiques de la comunitat autònoma i els ens o organismes de qualsevol classe vinculats o dependents d'aquestes*». I l'article 85.1 de l'EAIB disposa que correspondran a la Comunitat Autònoma el desenvolupament legislatiu i l'execució de la legislació bàsica de l'Estat en relació amb les competències previstes a l'esmentat article 31 de l'Estatut.

En el marc competencial descrit, a nivell estatal la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, té per objecte ampliar i reforçar la transparència de l'activitat pública, regular i garantir el dret d'accés a la informació relativa a aquella activitat i establir les obligacions de bon govern que han de complir els responsables públics així com les conseqüències derivades del seu incompliment. Igualment, però amb un abast sectorial i derivat de sengles directives comunitàries, altres normes preveuen l'accés a la informació pública. És el cas de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient i de la Llei 37/2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic, que regula l'ús privat de documents en poder d'administracions i organismes del sector públic.

A l'àmbit autonòmic, i donant compliment al manament estatutari de l'article 14.1 EAIB, es va dictar la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, la qual reconeix, dintre dels principis que han d'informar la bona administració i el bon govern, el principi d'informació administrativa als ciutadans i el principi de transparència. Essent la disposició final quarta la que faculta al Govern de les Illes Balears per a dictar les disposicions reglamentàries que siguin necessàries per desplegar i executar aquesta llei.

Sembla clara, per tant, la competència de la Comunitat autònoma de les Illes Balears per a l'elaboració i aprovació de la norma projectada. Concretament, el Consell de Govern és l'òrgan competent per a aprovar aquest decret ja que l'article 46.1 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix que la potestat reglamentària de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears correspon al Govern, sense perjudici d'allò que estableixen els apartats 2 i 3 del precepte esmentat pel que fa a la





potestat reglamentària dels consellers i el president. Aprovació que es farà efectiva a proposta del conseller de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica com a òrgan competent per a promoure'l *ratione materiae* (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 —modificat pels decrets de la presidenta de les Illes Balears núm. 25/2021, de 8 de març, núm. 1/2022, de 27 de juliol, i núm. 5/2022, de 19 de desembre—, segons els quals la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica, a través de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, exerceix competències, entre d'altres, en matèria de impuls del govern obert, a través de la planificació i la coordinació interdepartamental de la transparència, tant en la vessant de la publicitat activa com del dret d'accés; del bon govern; de la qualitat de les organitzacions i dels serveis públics, de l'avaluació de les polítiques públiques i de la participació ciutadana; tant de l'Administració autonòmica com del sector públic instrumental).

Cinquena

El Projecte de decret que ens ocupa consta d'un preàmbul, quaranta-dos articles dividits en cinc capítols, nou disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

Al capítol I – Objecte i àmbit d'aplicació (articles 1 a 4) – s'estableix quin és l'objecte del decret –la regulació de l'organització administrativa en matèria de transparència i el desenvolupament de l'exercici del dret d'accés a la informació pública– i el seu àmbit subjectiu – l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, ens del sector públic instrumental que en depenen i associacions constituïdes per qualsevol dels òrgans i ens anteriors i els òrgans de cooperació que preveu l'article 2.1 i de la Llei 19/2013, sempre que la secretaria correspongui a l'Administració autonòmica – i objectiu - què inclou les sol·licituds d'accés de la Llei 19/2013 i les de caràcter ambiental de la Llei 27/2006 – d'aplicació.

El capítol II (articles 5 a 9) es dedica a definir l'organització administrativa en matèria de transparència – formada per la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, la Unitat de Coordinació de Transparència, les unitats de transparència, i els interlocutors de transparència del sector públic instrumental. Així com els altres òrgans complementaris: Comissió Interdepartamental de Govern Obert i Comissió Tècnica de Transparència – i les eines de gestió interna – el Registre únic de sol·licituds d'accés a la informació, dividit en dues seccions: secció primera, dedicada a les sol·licituds d'accés de la Llei 19/2013, i, secció segona, dedicada a les sol·licituds d'informació ambiental de la Llei 27/2006 –.

Les disposicions generals en matèria de dret d'accés a la informació pública es recullen al capítol III (articles 11 a 15), amb dues seccions, la primera, referida als titulars del dret d'accés i a la delimitació del concepte d'informació pública, i, la segona per a l'establiment de criteris en l'aplicació dels límits al dret d'accés (amb una especial referència al tractament de dades personals incloses en la informació sol·licitada).

Per la seva part, el capítol IV desenvolupa tot allò que fa referència al procediment per a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, dividint-se en sis seccions dedicades, respectivament, a l'inici del procediment (articles 16 i 17)(amb una especial novetat en forma





de simplificació en la forma d'acreditació de la identitat per part del sol·licitant), l'anotació de la sol·licitud d'informació en un registre únic i l'anàlisi prèvia de les sol·licituds per part de la Unitat de Coordinació (articles 18 a 22), les causes d'inadmissió (articles 23 a 29) (amb la inclusió, juntament amb els supòsits de l'article 18 de la Llei 19/2013, de casos en què la sol·licitud no es pot tramitar d'acord amb aquest procediment per causes generals), la tramitació i resolució (articles 30 a 37), i l'accés a la informació (articles 38 i 39) i publicitat (articles 40 i 41).

Mentre que el capítol V recull en un sol article (l'article 42) dedicat a la impugnació de les resolucions expressives o presumptes tant en matèria d'accés a la informació pública com en matèria d'informació pública ambiental.

Les nou disposicions addicionals que regulen de forma més específica aspectes diversos. Concretament: l'organització de les unitats de transparència, la formació del personal d'aquelles unitats i dels empleats autonòmics en general, els mecanismes perquè els contractistes aportin la informació pública sol·licitada, el dret de les persones interessades en un procediment finalitzat, el tractament de les dades merament identificatives del personal al servei de l'Administració autonòmica i del seu sector públic instrumental, la possible adaptació de les referències a la Direcció general o a la Conselleria competent en matèria de transparència, la necessitat de comptar amb la informació en formats reutilitzables, l'establiment d'un criteri orientatiu sobre la consideració d'informació pública que se sol·liciti amb freqüència i el règim aplicable al tractament de les dades personals obtingudes en el procediment d'accés a la informació pública.

Les dues disposicions transitòries concreten que el règim establert per aquest decret també s'aplicarà a les sol·licituds en curs i determinen com es farà la integració de l'actual base de dades de sol·licituds d'accés en el futur registre únic. Mentre que la disposició derogatòria preveu el que succeirà amb les disposicions de rang igual o inferior que s'oposin a allò que estableix el nou decret i les dues disposicions finals habiliten per a desplegar aquest norma i fixen la data d'entrada en vigor l'endemà de la seva publicació en el butlletí oficial.

Sisena

Un cop analitzat el contingut del Projecte, aquest Consell Consultiu considera que la seva regulació s'adequa, amb caràcter general, a l'ordenament jurídic en el qual s'insereix i, més en concret, la regulació projectada s'empara, a nivell estatal, en la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient, mentre que, a nivell autonòmic, desenvolupa una part dels preceptes continguts a la Llei 4/2011, de 31 de març de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears. No obstant això, aquest òrgan assessor considera convenient formular les observacions que s'indiquen tot seguit, dividint-les en aquelles que tenen un caire més general i les que fan referència a aspectes més concrets del projecte analitzat.

Amb caràcter general i sobre el Projecte de decret en conjunt:

a) En el preàmbul de la norma projectada i en la MAIN que l'acompanya es reconeix que, a dia d'avui, la Comunitat Autònoma de les Illes Balears no compte amb una llei pròpia en





matèria de transparència adaptada a la legislació bàsica estatal continguda a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. La llei autonòmica de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears (Llei 4/2011, de 31 de març) és anterior a l'esmentada legislació bàsica estatal i únicament dedica alguns preceptes a regular una sèrie d'obligacions de transparència en la gestió administrativa, el dret de la ciutadania a rebre informació sobre els assumptes que siguin del seu interès d'una manera accessible, comprensible i transparent, així com accedir als arxius i registres administratius.

Sense perjudici dels arguments esgrimits pel regulador per a fonamentar que s'hagi optat per prioritzar el desenvolupament reglamentari per davant de l'actualització i compleció de la normativa de rang legal, resulta convenient que s'engegui el més aviat possible el procés d'elaboració d'un nou text legal actualitzat que encaixi millor dins el marc normatiu vigent a nivell estatal i europeu.

b) El regulador autonòmic ha optat en aquest cas per unificar en un únic decret el desenvolupament de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i el de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

El Consell Consultiu de les Illes Balears valora positivament aquest esforç d'unificació, simplificació i reducció normativa. No obstant això, s'ha de tenir en compte que la unificació d'aquestes dues normatives en un únic procediment s'ha de fer de forma respectuosa amb el contingut bàsic de cada una de les dues lleis bàsiques estatals abans esmentades. Com veurem en les observacions de caire més detallat, abans de l'aprovació del projecte de decret s'hauria de fer una revisió sistemàtica de la norma proposada per tal de garantir el seu encaix dins el marc legislatiu estatal.

c) La norma projectada, amb un tècnica normativa defectuosa, procedeix a reproduir una part important dels articles que es recullen a la Llei 9/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. Aquesta tècnica es manifesta, per exemple, a l'article 12.1 del projecte de decret que és una simple reproducció de l'article 13 de l'esmentada llei estatal o l'apartat primer de l'article 33 en el què es contempla la possible existència de drets o interessos de terceres persones en termes gairebé idèntics als de l'article 19.3 de la Llei 9/2013. En aquest punt hem de recordar que no és correcta la mera reproducció de preceptes legals en normes reglamentàries o introduir-los amb modificacions concretes, que poden crear confusió en l'aplicació de la norma o, fins i tot, en els casos més extrems, apartar-se de les previsions legals.

Les tres observacions anteriors de caràcter general i sobre el Projecte de decret en conjunt es formulen amb caràcter no essencial.

Mentre que, de manera més detallada, passem a formular les observacions següents:

a) Al sisè paràgraf del bloc II del Preàmbul trobem una referència duplicada sobre l'existència d'una secció separada per a les sol·licituds d'accés de caràcter ambiental. S'hauria de simplificar aquesta redacció per evitar aquest tipus de repeticions.

b) La lletra c de l'article 3.2 incorpora una referència incorrecte en relació a la secció 3a del capítol III ja que l'esmentat capítol únicament es troba estructurat en dues seccions.





c) Per evitar possibles dubtes interpretatius, es considera que s'hauria d'especificar a l'article 16.2 que la comunicació a la Unitat de Coordinació de Transparència sobre la presentació de sol·licituds per una via diferent al tràmit corresponent de la Seu Electrònica és una comunicació interna que haurà de fer l'òrgan de l'Administració autonòmica o del sector públic que hagi rebut l'esmentada sol·licitud d'accés a la informació pública.

d) S'ha de corregir la referència a la "raó social" que es recull a l'article 17.1 a en relació amb la identificació de la persona sol·licitant quan s'utilitza el canal de presentació presencial atès que, segons l'article 14 de la Llei 39/2015 d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, són únicament algunes persones físiques les que poden escollir si es comuniquen amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics o no.

e) L'article 23.2.b estableix, en aplicació l'apartat 1 de la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, que no es tramiten pel procediment d'accés a la informació pública aquelles sol·licituds fetes per persones interessades en un procediment en curs, especificant-se que es considera que un procediment es troba en curs "*mentre no s'hagi dictat resolució ferma en via administrativa*". Aquest criteri, tal i com s'explica a la MAIN que consta a l'expedient, s'ajusta al criteri fixat pel Consell de Transparència i Bon Govern (CTBG) i altres òrgans autonòmics encarregats de la resolució de les reclamacions en matèria d'accés a la informació, però cal tenir en compte que el CTBG ha modificat la seva doctrina a partir de la recent Resolució número 446/2022 amb la següent argumentació:

A esta conclusión se llega tras revisar y unificar la interpretación recogida en resoluciones anteriores de la expresión procedimiento en curso para circunscribirla a las actuaciones que se realizan desde la incoación del procedimiento administrativo hasta su terminación por resolución definitiva (ya sea expresa o presunta), o bien por la concurrencia de alguna de las circunstancias contempladas en el artículo 84 LPAC. Es, en efecto, la resolución definitiva (y no necesariamente firme) la que pone fin al procedimiento y a la que, una vez notificada a la persona interesada o publicada, se anuda la eficacia del acto — diferenciándose, así, de los actos de trámite— con independencia de la posibilidad de interposición de los recursos que procedan.

Aplicant l'esmentada doctrina del CTBG, es considera que s'hauria d'eliminar l'incís sobre la fermesa de la resolució administrativa finalitzadora del procediment corresponent.

f) El règim d'impugnacions de l'article 42 es troba enquadrat en el capítol V i no en el Capítol IV com apareix per error a la versió objecte de la nostra anàlisi. Per altra banda, aquest precepte hauria de contemplar la possibilitat de presentar recursos administratius, com a mínim, en relació amb les resolucions en matèria d'accés a la informació mediambiental, ja que l'article 20 de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, contempla expressament que "*el públic que consideri que un acte o, si s'escau, una omissió imputable a una autoritat pública ha vulnerat els drets que li reconeix aquesta Llei en matèria d'informació i participació pública, pot interposar els recursos administratius regulats en el títol VII de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, i altra normativa aplicable i, si s'escau, el recurs contenciós administratiu que preveu la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa*".

La MAIN fa referència a la Sentència del Tribunal Suprem 312/2022 a l'hora de justificar que en matèria mediambiental, malgrat comptar aquesta matèria amb una normativa específica, també es puguin acudir a la impugnació davant la Comissió de Reclamacions d'Accés a la





Informació Pública de les Illes Balears o l'òrgan independent que estigui establert a la comunitat autònoma segons la disposició addicional quarta de la Llei 19/2013 o, en cas de conveni, davant del Consell de Transparència i Bon Govern. Efectivament, l'esmentada sentència, analitzant l'apartat segon de la disposició addicional primera de la Llei 19/2013 (que especifica que *"se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información"*) i l'article 23 de la Llei 19/2013 (que considera a la reclamació presentada davant del Consell de Transparència i Bon Govern com a substitutiva dels recursos administratius de la Llei de procediment administratiu) accepta que en els casos on hi hagi normativa específica en matèria d'accés també es puguin utilitzar aquests mecanismes voluntaris de reclamació i garantia previs a la via judicial, però, ha de quedar clar que aquest reconeixement no comporta que hagi de quedar tancada la via del recurs administratiu que pugui contemplar, en el seu cas, la normativa material específica.

El artículo 23.1 de la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno establece que «1. La reclamación prevista en el artículo siguiente tendrá la consideración de substitutiva de los recursos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común». La referencia que hace el precepto al artículo 107.2 de la Ley 30/1992 pone de manifiesto que la reclamación que se regula en la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno sustituye al recurso de alzada, lo que deja a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición. Y en esa misma línea se pronuncia la Ley catalana 19/2014, que, después de contemplar la posibilidad del recurso potestativo de reposición (artículo 38), pasa a regular la reclamación ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información pública (artículos 39 y siguientes).

Por tanto, la normativa sobre Transparencia y Buen Gobierno admite que la reclamación que en ella se regula pueda dirigirse contra el acto originario que deniega el acceso a la información o, en su caso, contra el acto que desestima el recurso potestativo de reposición que eventualmente se hubiera interpuesto contra aquél.

Por otra parte, es oportuno señalar que la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno (y en los artículos 39 y siguientes de la ley catalana 19/2014) es meramente potestativa, de manera que no constituye una carga para quien pretende acceder a la información, ni un paso previo obligado antes de acudir a la vía contencioso-administrativa, sino que la posibilidad de formular la reclamación se ofrece al interesado como una garantía a la que voluntariamente puede acogerse para la protección de su derecho.

Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información << se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio >>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (y, en el caso de Cataluña, en los artículos 39 y siguientes de la ley autonómica 19/2014, de 29 de diciembre).

Por lo demás, en contra de lo que sostiene la Diputación recurrente, que invoca como respaldo de su tesis las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que





ya hemos mencionado, esta viabilidad de la reclamación prevista en el artículo 24 de la Ley 19/2013 no es fruto de ninguna técnica de "espiguelo" normativo sino consecuencia directa de las previsiones de la propia Ley de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, como hemos visto, se contempla su aplicación supletoria incluso en aquellos ámbitos en los que existe una regulación específica en materia de acceso a la información, y, de otra parte, se establece que la reclamación prevista en la normativa sobre transparencia y buen gobierno sustituye al recurso de alzada allí donde estuviese previsto (lo que no es el caso del ámbito local al que se refiere la presente controversia), dejando en cambio a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición.

També s'ha de tenir en compte el propi decret inclou algunes referències a la possible interposició de recursos administratius contra la declaració de tenir a la persona sol·licitant per desistida quan no s'atengui el requeriment d'esmena o aclariment de la seva sol·licitud (article 31.6) o quan s'especifica que les resolucions de les sol·licituds d'accés han d'incloure un peu de recurs (article 37.1 c).

Per altra banda, es considera que aquest article 42 també hauria de especificar que el termini per a la interposició de la reclamació davant la Comissió de Reclamacions d' Comissió de Reclamacions d'Accés a la Informació Pública de les Illes Balears o l'òrgan independent que estigui establert a la comunitat autònoma segons la disposició addicional quarta de la Llei 19/2013 o, en cas de conveni, davant del Consell de Transparència i Bon Govern, és d'un mes per aplicació de l'article 24.2 de la Llei 19/2013, i que el termini màxim per a resoldre l'esmentada reclamació i notificar la resolució corresponent serà de tres mesos, transcorreguts els quals es produirà la desestimació per silenci (article 24.4 Llei 19/2013).

g) L'apartat 4t de la disposició addicional primera preveu que les secretaries generals han de promoure "la modificació de *places* existents en les seves relacions de llocs de treball" per tal de disposar dels mitjans adequats per al funcionament de les unitats de transparència, però si acudim a la definició d'aquests instruments d'ordenació en matèria de funció pública continguda als articles 29 a 33 de la Llei veiem com les esmentades relacions la conformen tots els llocs de feina de l'administració autonòmica de personal funcionari, de personal laboral o de personal eventual, però no la relació de places que, com preveu l'article 36.2 de la LFPCAIB, es troben recollides en un altra document, la plantilla de personal.

h) La possible adaptació als canvis de denominació que pugui patir la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat o la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica que contempla la disposició addicional sisena s'hauria de fer extensiva a la resta de direccions generals o serveis que també s'esmenten de forma específica dins l'articulat del projecte de decret (com el Servei de Qualitat Ambiental de la Direcció General de Residus i Educació Ambiental).

i) Finalment, resulta necessari incloure una nova disposició transitòria (tercera) en relació amb la suspensió de la Comissió per a les Reclamacions d'Accés a la Informació Pública mentre durin els dos anys prorrogables per dos més de vigència del conveni signat, el 9 de desembre de 2021, entre el Consell de Transparència i Bon Govern i la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Les observacions específiques contingudes a les lletres *b*, *d*, *e*, *f*, *g* i *i* anteriors es formulen amb caràcter essencial, mentre que la resta d'observacions efectuades a les lletres *a*, *e* i *h* no són essencials però, si fossen ateses, millorarien la redacció del text definitiu.





CONCLUSIONS

1a. Aquest dictamen té caràcter preceptiu, la presidenta de les Illes Balears està legitimada per sol·licitar-lo i el Consell Consultiu es competent per emetre'l.

2a. El procediment d'elaboració d'aquesta disposició general és, en termes generals, ajustat a dret; no obstant això, d'acord amb l'observació feta al darrer paràgraf del punt 3r de la consideració jurídica segona, abans que s'aprovi aquesta norma reglamentària s'han de completar l'apartat dedicat al marc normatiu de la MAIN. Aquesta observació es considera essencial.

3a. El Govern de les Illes Balears és competent en els termes continguts en aquest dictamen per a aprovar la norma projectada mitjançant acord del Consell de Govern.

4a. Les observacions formulades amb caràcter específic a les lletres *b, d, e, f, g i i* de la consideració jurídica sisena tenen caràcter essencial, a l'efecte de l'aprovació del decret i per a l'ús de la fórmula ritual «d'acord amb el Consell Consultiu» establerta a l'article 4.3 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora d'aquest organisme. La resta d'observacions efectuades a la consideració jurídica cinquena no són essencials però, si fossen ateses, millorarien la redacció del text definitiu.

Palma, 26 d'abril de 2023

El president

DIEGUEZ
SEGUI
ANTONIO JOSE
- 19979542V

Firmado digitalmente
por DIEGUEZ SEGUI
ANTONIO JOSE -
19979542V
Fecha: 2023.05.04
12:24:09 +02'00'

Antonio José Diéguez Seguí

La consellera secretària

BALLESTER
CARDELL
MARIA - DNI
78206099G

Firmado digitalmente
por BALLESTER
CARDELL MARIA - DNI
78206099G
Fecha: 2023.05.04
13:44:52 +02'00'

Maria Ballester Cardell





GOVERN
ILLES
BALEARS

DOCUMENT ELECTRÒNIC

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

e2f889a1835440a3c8026fb76ac38eded3e4f1b10b11759946bd4776abe1b9fe

ADREÇA DE VALIDACIÓ DEL DOCUMENT

<https://csv.caib.es/concsvfront/view.xhtml?hash=e2f889a1835440a3c8026fb76ac38eded3e4f1b10b11759946bd4776abe1b9fe>

INFORMACIÓ DELS SIGNANTS

Signant

CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

COMUNITAT AUTÒNOMA DE LES ILLES BALEARS

Firma amb segell de temps: 04-May-2023 05:12:39 PM GMT+0200

METADADES ENI DEL DOCUMENT

Identificador: ES_A04003003_2023_qt2dk36endlt2l9c3p3f7k0226evf1

Nom del document: 050-2023.pdf

Versió NTI: <http://administracionelectronica.gob.es/ENI/XSD/v1.0/documento-e>

Tipus de document: Altres

Estat elaboració: Altres

Òrgan: A04003003

Data captura: 04-May-2023 04:16:29 PM GMT+0200

Origen: Administració

Tipus de signatura: CAdES detached/explicit signature

Pàgines: 20



Adreça de validació:

<https://csv.caib.es/concsvfront/view.xhtml?hash=e2f889a1835440a3c8026fb76ac38eded3e4f1b10b11759946bd4776abe1b9fe>

CSV: e2f889a1835440a3c8026fb76ac38eded3e4f1b10b11759946bd4776abe1b9fe

Pàgina 20/20