



CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

Dictamen: 56/2023
Objeto: Proyecto de decreto del Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears
Expediente: 39/2023
Consultante: Presidenta de les Illes Balears
Miembros asistentes: 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 sesión de día 17 de mayo de 2023 el Consejo Consultivo, formado por los miembros mencionados y con la asistencia de la letrada jefe, con voz pero sin voto, ha acordado por unanimidad emitir el dictamen siguiente:

ANTECEDENTES

1. La consejera de Presidencia, Función Pública e Igualdad acuerda, mediante resolución de 19 de enero de 2022, iniciar un procedimiento de consulta pública previa para con la elaboración de un proyecto de decreto de modificación del Decreto 49/2008, de 18 de abril, de creación del Consejo de Participación de la Mujer de las Illes Balears.

Previamente, el 3 de diciembre de 2021, la directora del Instituto Balear de la Mujer había firmado una memoria relativa a la mencionada consulta previa en la que se detallan los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, se justifica la necesidad y la oportunidad de su aprobación, los objetivos que se persiguen con la norma y las posibles soluciones alternativas reguladoras y no reguladoras.

2. Consta incorporado en el expediente un certificado del responsable del ROLSAC de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad, de fecha 16 de enero de 2022, en el que se deja constancia de que entre los días 31 de enero y 15 de febrero de 2022 se ha publicado en la página de la consejería («<http://cpresidencia.caib.es>»), el enlace a la consulta pública previa a la redacción del proyecto de decreto mencionado anteriormente, habiéndose registrado 150 visitas.

3. De acuerdo con el certificado de la jefa de negociado de la Dirección General de Participación, Transparencia y Voluntariado, de 16 de febrero de 2022, se sustanció la consulta pública previa a través de la página de Participación Ciudadana («<http://participaciociudadana.caib.es>»), desde el 1 de febrero hasta el 15 de febrero de 2022, registrándose 33 visitas.

Por su parte, la técnica de la Dirección General de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad, en fecha 18 de febrero de 2022, certifica que durante la consulta previa se han registrado dos aportaciones presentadas de forma telemática.

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



4. La resolución de la consejera de Presidencia, Función Pública e Igualdad de 18 de febrero de 2022 ordena iniciar el procedimiento de elaboración del decreto de modificación del Decreto 49/2008, de 18 de abril, de creación del Consejo de Participación de la Mujer de las Illes Balears. En esta misma resolución se designa a la Dirección General de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad de dicha consejería como órgano responsable de la instrucción del procedimiento de elaboración del futuro decreto, con la participación del Instituto Balear de la Mujer.

5. Se incorpora en este momento un primer borrador del proyecto de decreto «del Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears», en versión catalana.

6. La Dirección General de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad remite la norma proyectada a las diferentes secretarías generales de las consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma para que puedan formular las consideraciones y sugerencias que consideren oportunas. Igualmente, se otorga trámite de audiencia de forma específica a los cuatro consejos insulares, y a la Federación de Entidades Locales de las Illes Balears (FELIB).

De estos órganos y entidades formulan sugerencias u observaciones las consejerías de Presidencia, Función Pública e Igualdad; Modelo Económico, Turismo y Trabajo; Hacienda y Relaciones Exteriores; el Consejo Insular de Mallorca, y la FELIB. Mientras que contestan sin formular alegaciones las consejerías de Asuntos Sociales y Deportes; Educación y Formación Profesional; Salud y Consumo; Fondos Europeos, Universidad y Cultura; Movilidad y Vivienda; Agricultura, Pesca y Alimentación, y Medio Ambiente y Territorio.

Estas aportaciones son objeto de análisis en el informe del jefe de departamento de la Dirección General de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad, de 16 de junio de 2022, y en el informe de la directora del Instituto Balear de la Mujer, de 21 de junio de 2022.

7. Mediante la resolución de la consejera de Presidencia, Función Pública e Igualdad de 18 de octubre de 2022 se acuerda someter el proyecto de decreto a un trámite de exposición e información pública durante un plazo de diez días hábiles en la sede de la Dirección General y mediante la publicación del proyecto en la web de la consejería (<http://cpresidencia.caib.es>) y en la web de participación ciudadana (<http://participaciociudadana.caib.es>). A tal efecto, se publica el anuncio correspondiente en el Boletín Oficial de las Illes Balears núm. 138, de 25 de octubre de 2022.

En ese mismo momento se incorporan al expediente los borradores en lenguas catalana y castellana del proyecto de decreto que consta de un preámbulo, 15 artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, y una disposición final.

8. La jefa de negociado II de la Dirección General de Participación, Transparencia y Voluntariado, en fecha 11 de noviembre de 2022, emite un certificado para dejar constancia de que entre los días 26 de octubre y 9 de noviembre de 2022 se ha publicado en la página de Participación Ciudadana («<http://participaciociudadana.caib.es>»), el enlace al trámite de información pública del proyecto de decreto mencionado anteriormente, con un total de 71 visitas registradas.



Asimismo, el responsable del ROLSAC de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad certifica, en fecha 10 de noviembre de 2022, que en ese mismo periodo se han registrado 90 visitas en la web de la consejería.

No se registra ninguna aportación o alegación por estos medios.

9. El 24 de octubre de 2022 la directora del Instituto Balear de la Mujer remite a la Dirección General de Participación, Transparencia y Voluntariado un listado con las asociaciones y entidades que pueden tener interés en participar en el Consejo de Participación de las Mujeres, constando en el expediente la remisión del proyecto de decreto, por correo electrónico o a través del servicio de correos, a las siguientes asociaciones y entidades: Asamblea Antipatriarcal de Manacor, Asamblea de Dones de Petra, Associació Balear de Comares, Associació Balear de Suport a Fibromialgia (ABAF), Associació Benèfica Club Elsa, Associació Cercle Matern Infantil, Associació Amés, Associació Annoor, Associació Balear de Brodats, Associació Bruixes de Mallorca, Associació Sos Mamas Balears, Associació de Dones afectades de càncer de mama (Auba Mallorca), Associació de Dones afectades de càncer de mama (Alba), Associació de Dones en Igualtat de Mallorca, Associació de Dones Progressistes d'Eivissa i Formentera, Associació de Dones Montuïreres, Associació Felanitx per la Igualtat, Associació Kellys Unió Balears, Associació de Mestresses de Casa d'Acció Social i Família de Santa Eugènia, Associació de Mestresses de Casa de Pont d'Inca, Associació Nanay Gira., Mujeres en Círculo, Associació Dones d'Esquerra de les Illes Balears (DEIB), Associació Dones Educadores Illes Balears, Associació Dones Progressistes d'Eivissa i Formentera, Associació Naixença, Col·lectiu Teranyines, Col·lectiu de Dones de Llevant, Federació AAVV, Lobby de Dones de Mallorca, Associació Dones en Dansa.

Consta asimismo la remisión del proyecto de decreto a CCCOO Secretaría de la Mujer, UGT Departament de la Dona, CAEB, PIMEM, STEI Secretaria de la Dona, USO Departament de la Dona, y Desigualtats Gènere Polítiques Públiques UIB; así como a los miembros del Observatorio de Igualdad, y del Consejo Rector del Instituto Balear de la Mujer.

En los trámites de audiencia e información pública únicamente presentó alegaciones la entidad Moviment Feminista de Mallorca, que son valoradas en la memoria de análisis del impacto normativo (en adelante, MAIN).

10. El Instituto Balear de la Mujer emite, el 10 de noviembre de 2022 y a petición del director general de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad, el informe de impacto de género, en sentido favorable.

11. El director general de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad suscribe, el 6 de febrero de 2023, la primera versión de la MAIN del proyecto de decreto, en la que se desgranar todos los apartados exigidos en el artículo 60 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, y, particularmente, se analizan las alegaciones y sugerencias presentadas a lo largo del procedimiento.

12. Se incorpora al expediente un nuevo borrador del proyecto de decreto «del Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears», en versión catalana y castellana.

13. El Servicio Jurídico de la consejería de la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad emite, el 2 de marzo de 2023, el correspondiente informe jurídico sobre el contenido y el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto.



14. Se incorpora un nuevo borrador del proyecto de decreto, al que se incorporan las observaciones realizadas por el Servicio Jurídico. Tras ello, en fecha 27 de marzo de 2023 el Servicio Jurídico emite un informe complementario sobre el contenido del proyecto.

15. En fecha 28 de marzo de 2023 también se incorporan al expediente la segunda versión de la MAIN, y la última versión del proyecto, en lengua castellana y catalana.

16. En la misma fecha el director general de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad certifica que se ha dado cumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 7, letras *c* y *d*, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

17. Por último, el 30 de marzo de 2023, y a instancias de la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad, tiene entrada en nuestra sede la solicitud de dictamen formulada por la presidenta de las Illes Balears.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera

Legitimación y carácter del dictamen

La presidenta de las Illes Balears está legitimada para formular la consulta y el Consejo Consultivo es competente para atenderla de acuerdo con lo que establecen los artículos 18.7 y 21.a de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo, así como el artículo 59.3 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears.

La primera cuestión que debe abordarse es si estamos ante un reglamento ad extra o un reglamento organizativo, de modo que, en el primer caso, el dictamen sería preceptivo y, en el segundo, facultativo.

La doctrina general que hemos establecido para distinguir reglamentos organizativos de los ad extra, a efectos de establecer la preceptividad de nuestro dictamen, se encuentra contenida en nuestro reciente Dictamen 117/2022, que cita también el Dictamen 37/2021:

En efecte, tot i considerar que el Projecte regulava un òrgan col·legiat de participació i consulta de l'Administració autonòmica, no obstant això, una vegada analitzat amb deteniment el contingut vam concloure que no es tractava d'un projecte de reglament de caràcter merament organitzatiu —supòsit que exceptua de la nostra intervenció la lletra a de l'article 18.7 esmentat—, sinó que presentava uns clars efectes ad extra, de conformitat amb els criteris recollits en la nostra doctrina més recent i reproduïts en el dictamen esmentat [Dictamen 12/2017], en què vam dir:

«El dictamen que se sol·licita té la condició de preceptiu, malgrat integrar de manera substancial la creació i la regulació d'un nou òrgan col·legiat de participació i consulta de l'Administració autonòmica. Això mereix una anàlisi amb més deteniment.

»De fet, en la nostra doctrina més recent —dictàmens 57/2000, 136/2000, 34/2011 i 105/2016— hem assumit que hi ha supòsits de reglaments majorment organitzatius (perquè són creació i regulació d'un òrgan col·legiat) en què es produeixen efectes ad extra de la norma:

»a) Quan afecta en la composició tercers aliens a l'Administració autonòmica, principalment representants de la ciutadania. En aquest cas, abandonant l'estricta formalisme, hem d'entendre que és procedent també la garantia del dictamen d'aquest



CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

òrgan consultiu, mentre que la manera de composició i representació de l'òrgan i el seu funcionament poden vehicular aquesta participació legalment exigida. És el cas que s'analitza, en què el legislador balear (article 7 de la Llei 8/2016, de 30 de maig) exigeix la regulació del Consell d'LGTBI.

»b) Quan l'òrgan creat per primera vegada, en execució de la llei, ex novo, impliqui la col·laboració ciutadana, social o professional amb l'Administració i pugui tenir incidència en les actuacions administratives i en l'exercici dels drets fonamentals (exemple de la regulació del Comitè d'Ètica de la Investigació de les Illes Balears). En aquest cas la simple lectura de les funcions de Consell d'LGTBI mostra que la regulació —execució de la Llei per primera vegada— va més enllà de la simple actuació interna de l'Administració.

»c) Per descomptat, cal el dictamen en els projectes en què —a més de la regulació organitzativa— es trobi qualsevol norma proposada que afecti una matèria o sector material amb implicació o sense d'altres administracions. En aquest cas, la presència d'una norma innovadora, com és la disposició addicional segona, relativa a participació del Consell LGTBI en altres òrgans col·legiats exigeix també una anàlisi detallada».

El Consejo Consultivo, coincidiendo con la Administración activa, aunque conviene recordar que el vigente Decreto 49/2008, de 18 de abril, de creación del Consejo de Participación de la Mujer de las Illes Balears, no fue objeto de consulta, considera que estamos ante un reglamento con un carácter mixto que contiene previsiones de tipo organizativo, aunque también afecta a todas las personas que son miembros del Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears, por lo que el presente dictamen resulta preceptivo.

Segunda

Procedimiento de elaboración del Proyecto

1. El procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto debe ajustarse a las previsiones de carácter básico que se contemplan en el Título VI (artículos 127 a 133) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPACAP), en el que se establecen los principios y el procedimiento a seguir en el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones.

Se debe tener presente que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (publicada en el BOE núm. 151, de 22 de junio) —mediante la cual se resuelve el recurso presentado por la Generalitat de Catalunya contra algunos preceptos de la LPACAP— considera que el mencionado Título VI no se encuentra plenamente cubierto por los apartados 13 y 14 del artículo 149.1 de la Constitución y, por consiguiente, ha declarado inconstitucional el apartado segundo de la disposición final primera de dicha ley estatal que reconducía aquellas previsiones a los citados títulos competenciales. De hecho, la STC 55/2018 declara la inconstitucionalidad o la falta de encaje con el orden constitucional de competencias de diversos preceptos de la LPACAP porque considera que, entre otros aspectos, el legislador ordinario no goza de la competencia para distribuir los poderes normativos entre las diferentes instituciones autonómicas ni para asignar o limitar la potestad reglamentaria de las comunidades autónomas.

De acuerdo con el criterio establecido por el Tribunal Constitucional, y por lo que ahora nos afecta, ya no resultará exigible en las comunidades autónomas la publicación de sus iniciativas normativas en el plan anual normativo ni la realización de la evaluación normativa que prevén, respectivamente, los artículos 130 y 132 de la LPACAP, dado que estos preceptos han sido declarados contrarios al orden constitucional de competencias y, por lo



que se refiere al trámite de consulta previa, regulado en el artículo 133, este trámite seguirá siendo exigible a las instituciones autonómicas, pero no en los mismos términos fijados en el precepto legal anterior (que únicamente se aplicará al Estado). Mientras que siguen siendo aplicables las excepciones previstas en el primer párrafo del apartado 4 del citado artículo 133 que permiten la no realización de dicho trámite de consulta.

Por otra parte, deben cumplirse los trámites previstos en los artículos 42 a 62 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, normativa de aplicación directa puesto que el procedimiento de elaboración se inicia después de la entrada en vigor de esta ley autonómica.

2. En el expediente constan los siguientes trámites:

— Consulta pública previa de acuerdo con lo establecido en el artículo 133 de la LPCAP y con el artículo 55 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears.

— La resolución de inicio del procedimiento de elaboración dictada por el consejero competente por razón de la materia, mediante la cual también se designa al órgano responsable de la tramitación del procedimiento.

— La memoria de análisis de impacto normativo (MAIN) donde figura una justificación de la oportunidad de la propuesta normativa y de su rango normativo; estructura y contenido; los objetivos y finalidades perseguidas; el marco normativo y competencial en el que se inserta la propuesta; la relación de disposiciones afectadas; el análisis del impacto económico y presupuestario; un estudio de cargas administrativas; el análisis del impacto de la norma proyectada sobre la infancia y la adolescencia, sobre la familia, sobre la orientación sexual y la identidad de género, sobre la discapacidad y sobre el cambio climático y la transición energética. También se justifica la falta de incidencia del proyecto sobre la unidad de mercado, y la ausencia del informe del Consejo Económico y Social al no regular el proyecto, de forma directa y estructural, materias económicas o sociales, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, reguladora del mismo organismo. Asimismo, la memoria contiene un análisis y valoración resumida de las alegaciones presentadas durante los trámites de audiencia e información pública, y de los informes emitidos durante la tramitación de la norma proyectada, así como del procedimiento de elaboración normativa con especial incidencia en el cumplimiento de los principios de buena regulación.

— El trámite de información pública, con publicación del anuncio correspondiente en el Boletín Oficial de las Illes Balears. En este anuncio se especifica que el proyecto de decreto se encuentra a disposición de las personas interesadas para consultarlo y formular las alegaciones que se consideren oportunas en la sede de la Dirección General de Coordinación, Relaciones con el Parlamento, Derechos y Diversidad de la Consejería de Presidencia, Función Pública e Igualdad, en la web de la misma consejería, y en el portal de transparencia.

— Se ha consultado a las diferentes consejerías de la administración autonómica, por medio de las correspondientes secretarías generales, y se ha dado audiencia mediante el envío del proyecto a la FELIB y a los consejos insulares (también representados en el Observatorio de Igualdad y en el Consejo Rector del Instituto Balear de la Mujer).

— El Informe de impacto de género elaborado por el Instituto Balear de la Mujer.



— La justificación del cumplimiento de los principios generales de buena regulación del artículo 129 de la LPACAP, y del artículo 49 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, en la memoria y su referencia específica en el preámbulo de la norma.

— El informe de los Servicios Jurídicos sobre el contenido y el procedimiento que se ha seguido en la tramitación del proyecto de decreto.

También se han cumplido, en esencia, las formalidades propias de la consulta. De acuerdo con el artículo 31 del Decreto 38/2020, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Consultivo de las Illes Balears, la petición de dictamen se ha presentado acompañada del expediente íntegro y la documentación necesaria, encabezados por un índice numerado, así como la propuesta de decreto sobre la que se pide el dictamen.

Asimismo, se ha acreditado, mediante certificación específica, que se ha dado cumplimiento a la publicación establecida en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y al artículo 51 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears.

Tercera

Marco normativo y competencial

El marco normativo en el que se inserta la materia objeto de este proyecto de Decreto que se examina está formado, esencialmente, por:

— La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1979.

— Los artículos 2 y 3.3 del Tratado de la Unión Europea:

Artículo 2

La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.

Artículo 3

(antiguo artículo 2 TUE)

3. La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.

— El artículo 21 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea:

Artículo 21

No discriminación

1. Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.



2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados.

— Los artículos 9.2 y 14 de la Constitución:

Artículo 9

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Artículo 14

Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

— La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

— El artículo 12.1 del Estatuto de Autonomía, según el cual la Comunidad Autónoma fundamenta el derecho al autogobierno en los valores del respeto a la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la justicia, la paz y los derechos humanos; así como el artículo 15.1, que indica que todos los ciudadanos de las Illes Balears tienen derecho a participar de forma individual o colectiva en la vida política, económica, cultural y social de la Comunidad Autónoma; y, en especial, el artículo 17, que consagra el principio de no discriminación por razón de sexo:

1. Todas las mujeres y hombres tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, y a vivir con dignidad, seguridad y autonomía.

2. Las Administraciones públicas, según la Carta de Derechos Sociales, velarán en todo caso para que las mujeres y los hombres puedan participar plenamente en la vida laboral, social, familiar y política sin discriminaciones de ningún tipo y garantizarán que lo hagan en igualdad de condiciones. A estos efectos se garantizará la conciliación de la vida familiar y laboral.

3. Todas las personas tienen derecho a no ser discriminadas por razón de su orientación sexual.

— La Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres, cuyo artículo 21 prevé:

Artículo 21. Consejo de Participación de las Mujeres.

1. En el marco de esta ley, el Consejo de Participación de las Mujeres se configura como el máximo órgano de participación de carácter autonómico con la finalidad de favorecer el asociacionismo y la participación de las mujeres en los temas que puedan afectarlas.

2. Sus funciones son las establecidas en el Decreto 49/2008, de 18 de abril, como órgano colegiado de carácter consultivo y de asesoramiento de la Administración de la comunidad autónoma.

— La Ley 5/2000, de 20 de abril, del Instituto Balear de la Mujer.

— El Decreto 49/2008, de 18 de abril, de creación del Consejo de Participación de la Mujer de las Illes Balears.

Desde el punto de vista competencial, el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, establece:

Artículo 30. Competencias exclusivas.



La Comunidad Autónoma tiene la competencia exclusiva en las siguientes materias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la Constitución:

1. Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones propias en el marco de este Estatuto.

[...]

17. Políticas de género.

[...]

Artículo 70. Competencias propias.

Son competencias propias de los Consejos Insulares, además de las que les vengán atribuidas por la legislación estatal, las siguientes materias:

[...]

20. Políticas de género. Conciliación de la vida familiar y laboral. Mujer.

De lo dicho resulta, sin duda, que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears es competente —en el marco de las competencias básicas estatales— para legislar, reglamentar y gestionar la materia denominada como «políticas de género». Ello no obstante, estas potestades normativas o reglamentarias están mediatizadas por la previsión del art. 70.20 del EAIB (transcrito) que atribuye a los Consejos Insulares, como propias, dicha materia.

Tal y como venimos exponiendo en nuestra doctrina, entre otros en el Dictamen 12/2017, de esta regulación estatutaria se desprende que la Comunidad Autónoma balear tiene competencias exclusivas en materia de «políticas de género», y en su virtud ha promulgado la Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres. Al tratarse de una materia transversal, según la Ley mencionada, ello implica a actuaciones administrativas y de los poderes públicos en distintos ámbitos (educación, universidad, cultura y ocio, deporte, medios de comunicación social, salud, juventud, acción social y participación ciudadana), por lo que, en cada materia o sector de intervención administrativa, corresponderá implementar las políticas de género a cada Administración según su competencia, sin alterarse, lógicamente, el régimen de atribución de estas competencias.

En consecuencia, el Gobierno de las Illes Balears tiene plena competencia para la elaboración y aprobación de normativa de principios generales sobre la política de género aplicables a todo el territorio autonómico (ex arts. 58.3 y 69 EAIB) y además tiene plena competencia para dictar normas de alcance suprainsular, como es el caso de la norma que se examina, al tratarse de un órgano de participación interinsular y para toda la Administración autonómica.

Cuarta

Estructura y contenido

El proyecto de Decreto sometido a consulta tiene por objeto establecer la regulación, composición y el régimen de funcionamiento del Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears, en los términos previstos en el artículo 21 de la Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres.

En este sentido, el precepto legal configura al Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears como un órgano de participación de carácter autonómico, con el fin de



favorecer el asociacionismo y la participación de las mujeres en los temas que puedan afectarlas, y para que sea un órgano de consulta y asesoramiento de la Administración de la comunidad autónoma en esta materia. Especifica asimismo la Ley que sus funciones son las establecidas en el Decreto 49/2008, de 18 de abril, de creación del Consejo de Participación de la Mujer de las Illes Balears, órgano previsto en el artículo 51 de la ya derogada Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer, con idéntica finalidad y funciones que el que ahora se regula.

De hecho, el procedimiento de elaboración del Proyecto que se somete a consulta se inició como una modificación del Decreto 49/2008, de 18 de abril; no obstante, tras los trámites de audiencia e información pública se optó por tramitarlo como una norma llamada a sustituir esa regulación, regulando el Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears bajo el paradigma de las previsiones contenidas en la Ley 11/2016, o, como se recoge en la MAIN, «com un nou òrgan, més obert, dinàmic i efectiu, de relació entre les institucions i les entitats de les Illes Balears que treballen per la igualtat entre dones i homes des de totes les àrees d'intervenció». En consecuencia, la norma proyectada se dicta en desarrollo del artículo 21 de la Ley 11/2006, y comportará la derogación de la norma que creó el Consejo de Participación de la Mujer de las Illes Balears.

El Proyecto consta de un preámbulo, quince artículos distribuidos en tres capítulos, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y una final.

El Capítulo I, de «disposiciones generales», consta de cuatro artículos dedicados al objeto de la norma, la naturaleza y adscripción del órgano que regula, los objetivos y las funciones del Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears. En cuanto a las funciones, el Proyecto recoge las ya previstas en el artículo 4 del Decreto 49/2008, de 18 de abril, y contempla otras nuevas como la de informar sobre los proyectos de desarrollo reglamentario de la Ley 11/2016, y sobre los presupuestos anuales del Instituto Balear de la Mujer antes de la aprobación del anteproyecto de ley de presupuestos, así como la de proponer los criterios de valoración de las convocatorias de subvenciones en materia de igualdad del Instituto Balear de la Mujer, y recoger y canalizar las iniciativas y las sugerencias que le dirijan personas y colectivos no representados en este órgano.

El Capítulo II, de la «organización», consta de diez artículos y regula la composición del Consejo, que de acuerdo con el artículo 5, está integrado por el Pleno, la Comisión Permanente y los grupos de trabajo.

El Capítulo III, del «régimen económico», consta de un único artículo, que precisa que los miembros del Consejo no perciben dietas por su asistencia a las reuniones y sí, únicamente, las indemnizaciones por desplazamiento los miembros que no residan en la isla donde se reúne el Pleno o la Comisión Permanente, siempre que no sea posible la asistencia a distancia.

La disposición adicional primera prevé que el Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears se constituya en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma; y la disposición adicional segunda contiene la previsión de que el Instituto Balear de la Mujer provea de las infraestructuras y medios personales y técnicos necesarios para que el Consejo pueda desarrollar sus actividades. Finalmente, el Proyecto contiene una disposición derogatoria única, que expresamente incluye el vigente Decreto 49/2008, de 18



de abril, y una disposición final que establece la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de las Illes Balears.

Una vez analizado el contenido del Proyecto, debemos concluir que este se adecua, en líneas generales, a la Constitución, al Estatuto de autonomía y al ordenamiento jurídico en el que se inserta y, más en particular, se adecua a la Ley 11/2016. Sin embargo, consideramos conveniente formular las siguientes observaciones:

— En el Preámbulo se justifica el cumplimiento de los principios de buena regulación, tal como exige el artículo 129 de la LPACAP y el artículo 49 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, y se hace referencia al marco normativo en el que se inserta la norma proyectada. Sin embargo, no se hace mención alguna a la competencia del Gobierno de las Illes Balears para aprobar este Proyecto en ejercicio de la potestad reglamentaria, omisión que deberá subsanarse. Esta consideración tiene *carácter esencial*.

— En el artículo 4 («Funciones») se indica que corresponde al Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears «coordinar la relación entre los *consejos de participación de las mujeres locales e insulares*» —función esta que también se contempla en el vigente Decreto 49/2008—, y en el artículo 6 («Composición del Pleno») se prevé la presencia en el Pleno de «la persona representante del *Consejo de Participación de las Mujeres de cada isla*», lo que reitera el artículo 13 («Comisión Permanente») en el apartado 2.f respecto de la composición de la Comisión Permanente. Sin embargo, el artículo 21 de la Ley 11/2016, del que la norma proyectada es desarrollo, configura el Consejo de Participación de las Mujeres de las Illes Balears como un órgano autonómico, lo que no impide que pueda haber órganos de participación con igual o similar finalidad a nivel insular o local, pero también con distinta denominación, por lo que sería recomendable que los artículos 6 y 13, en consonancia con el artículo 4, se refiriera genéricamente a los consejos de mujeres u órganos de participación de mujeres insulares o locales. Esta observación *no tiene carácter esencial*.

— El artículo 6.3 prevé que en el Pleno pueda haber una persona en representación de cada una de las plataformas y agrupaciones de mujeres sin ánimo de lucro de las Illes Balears que tengan por objetivo desarrollar actividades en defensa y promoción de la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres, «a pesar de que no estén legalmente constituidas», razón por la que se prevé que su participación sea con voz, pero sin voto. Entiende este Consejo Consultivo que aquello que no está legalmente constituido no puede formar parte de un órgano que, además de favorecer la participación de las mujeres en los temas que las afectan, se configura también como un órgano de consulta y asesoramiento de la Administración de la comunidad autónoma en esta materia. A tal efecto, debemos traer a colación el artículo 3, letra c), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de PACAP, que establece que: «A los efectos previsto en esta Ley, tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas: c) Cuando la Ley así lo declare expresamente, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos»; lo que no acontece respecto de las plataformas y agrupaciones a las que se refiere el precepto.

Esta observación *tiene carácter esencial*.



CONCLUSIONES

Primera. La presidenta de las Illes Balears está legitimada para solicitar el presente dictamen y es competente el Consejo Consultivo para su emisión, con carácter preceptivo.

Segunda. El Consejo de Gobierno es competente para dictar la norma en proyecto sometida a consulta.

Tercera. Se ha seguido el procedimiento legalmente establecido. Corresponde al Gobierno de las Illes Balears, en sesión de Consejo de Gobierno, aprobar el Decreto.

Cuarta. Las observaciones efectuadas con carácter esencial en la consideración jurídica cuarta se tendrán en cuenta a fin de utilizar la fórmula solemne de promulgación de la norma. Las no esenciales no son relevantes para poder utilizar la fórmula ritual «de acuerdo con el Consejo Consultivo».

Palma, 17 de mayo de 2023

El presidente

DIEGUEZ SEGUI
ANTONIO JOSE
Firmado digitalmente
por DIEGUEZ SEGUI
ANTONIO JOSE -
Fecha: 2023.05.18
17:00:00 +02'00'

Antonio José Diéguez Seguí

La consejera-secretaria

BALLESTER
CARDELL
MARIA - DNI
Firmado digitalmente
por BALLESTER
CARDELL MARIA - DNI
Fecha: 2023.05.19
11:06:05 +02'00'

Maria Ballester Cardell



GOVERN
ILLES
BALEARS

DOCUMENT ELECTRÒNIC

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

[REDACTED]

ADREÇA DE VALIDACIÓ DEL DOCUMENT

[REDACTED]

INFORMACIÓ DELS SIGNANTS

Signant

CONSELL CONSULTIU DE LES ILLES BALEARS

COMUNITAT AUTÒNOMA DE LES ILLES BALEARS

Firma amb segell de temps: 19-May-2023 02:19:17 PM GMT+0200

METADADES ENI DEL DOCUMENT

[REDACTED]

Tipus de document: Altres

Estat elaboració: Altres

Òrgan: A04003003

Data captura: 19-May-2023 12:51:08 PM GMT+0200

Origen: Administració

Tipus de signatura: CAdES detached/explicit signature

Pàgines: 13

