



## **Quarta memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu sobre l'elaboració de l'Avantprojecte de Llei de consells insulars**

### **IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA**

**Norma en projecte:** Avantprojecte de Llei de consells insulars

**Fase del projecte:** projecte de dia 3 d'agost de 2021, per a l'aprovació pel Consell de Govern.

**Objecte de la memòria:** es desenvolupa de conformitat amb l'article 60 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, i l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

### **ÍNDEX DE LA MEMÒRIA**

1. Oportunitat de la proposta normativa: justificació de la necessitat de regulació i del rang normatiu.
2. Adequació de la regulació als objectius i les finalitats de la norma.
3. Marc normatiu en què s'insereix la proposta, relació amb l'ordenament estatal i europeu, i relació de disposicions vigents que deroga o a les quals afecta.
4. Adequació a l'ordre de distribució de competències.
5. Anàlisi dels impactes:
  - 5.1 Impacte econòmic sobre sectors i col·lectius.
  - 5.2 Impacte pressupostari: cost i finançament.
  - 5.3 Anàlisi de l'estudi de càrregues administratives que comporta.
  - 5.4. Informe sobre l'impacte de gènere.
  - 5.5 Avaluació d'impacte de la norma en la família, la infància i l'adolescència, sobre orientació sexual i identitat de gènere, i altres.
6. Aportacions i reflex en el text de la proposta.
7. Referència al procediment d'elaboració normativa.
8. Avaluació del compliment dels principis de bona regulació.

## **1. Oportunitat de la proposta normativa: justificació de la necessitat de regulació i del rang normatiu**

### **1.1. Justificació de la necessitat de regulació**

L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears estableix, en l'article 8 («L'organització territorial»), que les institucions de govern de les illes són els consells insulars i que aquesta organització ha de ser regulada, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, per una llei del Parlament de les Illes Balears, d'acord amb l'Estatut i amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració, delegació i coordinació entre els organismes administratius i d'autonomia en els àmbits respectius. Així mateix, l'article 62 de l'Estatut estableix que una llei del Parlament ha de regular l'organització dels consells insulars i l'article 68 remet el tractament de les singularitats pròpies del Consell Insular de Formentera a una llei específica, si escau.

D'altra banda, el punt 1 de l'article 30 de l'Estatut atribueix a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva per a l'organització, el règim i el funcionament de les seves institucions pròpies, sense perjudici del que disposa l'article 149.1 de la Constitució. En el punt 45 d'aquest mateix article s'atribueix a la Comunitat Autònoma la competència sobre organització local, respectant el que preveuen els articles 140, 141 i 149.1.18a de la Constitució.

Tot i que, actualment, es troba vigent la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars; arran de l'aprovació del nou text de l'Estatut d'autonomia —el qual desenvolupa àmpliament el règim jurídic de les dites institucions en els seus articles 61 a 74—, es fa necessària la reforma i actualització de la regulació legal de les administracions insulars.

D'altra banda, les noves lleis bàsiques respecte del procediment i del sector públic —la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic— s'han de tenir en compte en qualsevol revisió del règim jurídic dels consells insulars.

En aquest context, és necessària i oportuna l'adaptació de la normativa per assolir la seguretat jurídica adequada referent a l'organització i l'actuació dels consells insulars, i, per tant, l'elaboració d'un avantprojecte de llei de regulació de l'organització, el règim jurídic i el funcionament dels consells insulars.

## **1.2. Justificació del rang normatiu**

D'acord amb l'article 8 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, l'organització territorial dels consells insulars ha de ser regulada, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, per una llei del Parlament de les Illes Balears. D'altra banda, l'article 62 de l'Estatut estableix que una llei del Parlament ha de regular l'organització dels consells insulars i l'article 68 remet el tractament de les singularitats pròpies del Consell Insular de Formentera a una llei específica, si escau.

En conseqüència, el rang normatiu indiscutible ha de ser el de llei; que, a més, haurà de derogar la llei actualment vigent, la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars.

## **2. Adequació de la regulació als objectius i les finalitats de la norma**

El Govern de les Illes Balears, fent ús de la iniciativa legislativa que li confereix l'article 47.1 de l'Estatut d'autonomia, pretén aprovar un avantprojecte de llei de consells insulars que acompleixi el manament que deriva especialment dels articles 62, 63 i 68 del text estatutari.

Per això, ha posat en marxa els tràmits necessaris per a l'elaboració d'un avantprojecte que pugui esdevenir un nou i actualitzat marc legislatiu fonamental dels consells insulars, considerats com a elements clau del sistema institucional de la Comunitat Autònoma i com a administracions territorials de perfils singulars. És necessari que aquest marc s'adeqüi correctament a les determinacions del legislador estatutari de 2007, com també als canvis que s'han produït en els darrers anys en la legislació bàsica de l'Estat dictada a l'empara de l'article 149.1.18a de la Constitució.

Al servei d'aquests propòsits, el text de la tramitació del qual s'impulsa constitueix un conjunt sistemàtic d'articles i disposicions que, tal com es justifica en l'exposició de motius, permetrà aprofundir en l'autonomia insular i establir amb una tècnica jurídica correcta les regles fonamentals de l'organització, el funcionament i el règim jurídic dels consells insulars de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera. Respecte d'aquest darrer, el text conté, a més, disposicions específiques que responen a la singularitat de la menor de les Pitiüses.

La regulació general que ara s'impulsa està destinada a substituir completament la Llei 8/2000, que fins ara constitueix el marc legislatiu autonòmic de les institucions insulars. Això no impedeix que el text legal s'estructuri de manera

semblant i, per tant, que dediqui els títols corresponents a l'organització i als membres d'aquestes corporacions, al funcionament i al règim jurídic dels consells insulars, a les seves competències i a les relacions interadministratives. A aquests títols s'afegeixen els relatius al sector públic instrumental insular, a la potestat reglamentària i al règim especial per a l'illa de Formentera.

En el conjunt dels títols esmentats es contenen més d'un centenar d'articles que pretenen donar una resposta tècnicament adequada al manament estatutari i als plantejaments estratègics de l'executiu que el Parlament haurà de confirmar o modificar. Com s'indica en l'exposició de motius, «aquesta Llei vol respondre a les necessitats de modernització dels consells insulars i a l'exigència creixent d'eficàcia i d'eficiència en la gestió pública, alhora que pretén contribuir a articular millor les relacions dels ens insulars amb les administracions autonòmica i municipal. La reforma empresa no és, per tant, una mera actualització del règim jurídic dels consells, sinó certament una nova ordenació amb la qual es vol aportar solucions als reptes de servei públic que planteja la ciutadania».

D'aquestes consideracions es desprèn l'adequació substancial de l'esquema normatiu proposat a la finalitat estatutària de dotar els consells insulars d'un nou marc normatiu fonamental, el qual haurà de ser desplegat i concretat, en nombrosos aspectes, per mitjà dels reglaments insulars corresponents. A més, amb el nou avantprojecte es podrà contribuir a la modernització dels aparells administratius insulars i a l'assoliment d'objectius més ambiciosos d'eficàcia i eficiència en la gestió dels serveis públics.

### **3. Marc normatiu en què s'insereix la proposta, relació amb l'ordenament estatal i europeu, i relació de disposicions vigents a les quals afecta o que deroga**

#### **3.1. Marc normatiu en què s'insereix**

##### **a) Enquadrament constitucional:**

En consonància amb l'article 141.4 del text constitucional que diu literalment: «En els arxipèlags, les illes tindran, a més, administració pròpia en forma de cabildos o consells», el legislador estatutari articula els vessants institucional i administratiu dels consells insulars, que es configuren alhora com a institucions pròpies de la Comunitat Autònoma i com a ens territorials de perfils singulars. En conseqüència, els consells són també entitats sotmeses a la legislació estatal bàsica en matèria d'organització i funcionament de les administracions públiques, d'acord amb l'article 149.1.18a de la Constitució, la qual cosa implica tenir present també el caràcter representatiu que és consubstancial a l'illa com a tipus d'ens públic.

*b)* Enquadrament estatutari:

L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears fixa les coordenades en què s'han de regular l'organització, el funcionament i l'exercici de les competències dels consells insulars.

L'article 8 del text estatutari defineix els consells insulars i els ajuntaments com a les institucions de govern de les illes i dels municipis, respectivament.

L'article 39 de l'Estatut enumera els òrgans que culminen la divisió de poders a l'àmbit de la comunitat autònoma: el poder legislatiu està encarnat en el Parlament, i el poder executiu, en el president, el Govern i, ara, en virtut de la descentralització operada per la darrera reforma estatutària, en els consells insulars.

La nota més rellevant de l'article 39 és, efectivament, la caracterització dels consells insulars, que, a més, passen a ser quatre en el sistema institucional de les Illes Balears.

Ara, d'acord amb el que disposa aquest article —i ho reafirma l'article 61.3— els quatre consells insulars s'integren en aquest sistema i, en concret, s'eleva a la categoria de poder executiu autonòmic (juntament amb el Govern de les Illes Balears). Conformement amb el nou text estatutari, doncs, els consells insulars ja no són unes institucions addicionals de la comunitat autònoma, sinó que han passat a ser peces bàsiques de l'ordre institucional de les Illes Balears, igual que el Parlament, el Govern i el president.

D'altra banda, l'article 61.1 diu que els consells insulars són les institucions de govern de cada una de les illes i exerceixen el govern, l'administració i la representació de les illes de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera, i també de les illes que hi són adjacents, i afirma també, en l'article 61.2, que les dites entitats gaudeixen d'autonomia en la gestió dels seus interessos d'acord amb la Constitució, el mateix Estatut i el que estableixen les lleis del Parlament.

Aquesta inserció dels consells insulars en el nucli institucional de les Illes Balears es reflecteix tant en l'aspecte orgànic com en el funcional (competencial). Quant a aquest darrer, la reforma de l'Estatut d'autonomia ha comportat l'elevació dels consells insulars, com hem dit abans, a la categoria de poder executiu autonòmic, juntament amb el Govern de les Illes Balears.

D'aquesta manera, l'Estatut d'autonomia els reconeix directament un conjunt de competències pròpies (article 70), el traspàs de les funcions i serveis de les quals

s'ha d'instrumentar conformement a la disposició transitòria cinquena de la norma institucional autonòmica.

En l'àmbit d'aquests poders, l'Estatut d'autonomia confereix als consells insulars la funció executiva (article 84.2), el contingut de la qual detalla en diversos preceptes: potestat reglamentària (articles 72.1 i 84.2), inspecció (article 84.2), activitat de foment (articles 73 i 84.2) i fixació de polítiques pròpies (article 73). Respecte d'aquestes competències pròpies, doncs, l'Estatut d'autonomia atorga als consells insulars funcions típiques del poder executiu de la Comunitat Autònoma (és a dir, del Govern).

D'altra banda, hem de fer esment també de l'article 58.1 (la nova ordenació de l'exercici de la potestat executiva de la Comunitat Autònoma, que ara també s'atribueix als consells insulars, fa necessari delimitar les respectives esferes d'atribució d'aquests i el Govern) i de l'apartat 3 del precepte susdit (en el sentit que la posició de garant de l'equilibri interinsular que té el Govern sembla justificar que se l'apoderi per establir els principis generals normatius sobre les matèries pròpies dels consells insulars).

Convé també fer referència aquí al primer incís de l'article 69 de l'Estatut d'autonomia, fins a la primera coma, que determina una clàusula residual (o de tancament): la reserva a favor del Govern de les competències no atribuïdes expressament com a pròpies als consells insulars.

Després de la mencionada coma, el que el precepte estableix és una clàusula de salvaguarda, mitjançant la qual en cap cas seran susceptibles de transferència les competències que per la seva pròpia naturalesa tinguin un caràcter suprainsular, que incideixin sobre l'ordenació i la planificació de l'activitat econòmica general a l'àmbit autonòmic o les competències l'exercici de les quals exigeixi l'obligació de vetlar per l'equilibri o la cohesió territorial entre les diferents illes.

D'altra banda, l'article 62 de l'Estatut d'autonomia fixa les fonts normatives fonamentals que han de regir l'organització dels consells. Són la Constitució, l'Estatut i la Llei del Parlament de les Illes Balears, d'acord amb l'article esmentat, les normes que han de regular aquesta matèria. En efecte, l'article 62 remet a l'Estat i a la Llei del Parlament.

És aquest un article d'importància cabdal perquè fixa la font normativa a la qual s'ha de vincular l'organització dels consells i, per tant, el model que ha de seguir aquesta organització, sense fer menció de la legislació estatal.

Finalment, cal citar altres articles de l'Estatut que s'hauran de tenir en compte en l'elaboració de la nova legislació de consells insulars: el 63.1 (que determina l'estructura organitzativa mínima dels consells, amb excepció del de Formentera,

al qual es refereix l'apartat segon d'aquest precepte); el 65.1 (que estableix algunes de les funcions del ple com a principal òrgan de la institució); els apartats 2, 3 i 4 de l'article 65 (que recullen diferents regles de funcionament del Ple destinades a assegurar el compliment efectiu del principis de funcionament democràtic de la institució); el 65.5 (les tècniques de control polític dels òrgans executius); el 66.1 (el sistema d'elecció del president de la institució); el 66.2 (les funcions principals del president del consell); el 66.3 (la responsabilitat política del president del consell); el 67.1 (la composició dels consells executius); el 67.2 (la funció principal dels consells executius); el 67.3 (la funció genèrica del consell executiu), i el 68 (amb dues regles molt importants: la primera és l'exigència que la Llei de consells insulars ha de ser aprovada per majoria de 2 terços dels diputats del Parlament i la segona, la referència a una llei específica en el cas del Consell Insular de Formentera).

Per completar i tancar aquesta explicació de preceptes estatutaris que han de servir de marc de referència per abordar el procediment d'elaboració d'una nova legislació reguladora de consells insulars, esmentarem l'article 47.2 (que atribueix iniciativa legislativa als consells insulars); l'article 71, en connexió amb la disposició transitòria sisena (que preveu la possibilitat que el Parlament de les Illes Balears transfereixi als consells facultats executives o de gestió en altres competències atribuïdes ex Estatut a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears entesa com a subjecte polític en el conjunt de l'Estat; l'article 80 (que determina la possibilitat d'exercir les funcions administratives i la gestió ordinària de les competències de la Comunitat Autònoma a través dels consells), i l'article 85.5 (que estableix que els consells insulars tenen la facultat de gestió i execució dins el seu propi territori de les decisions del Govern de les Illes Balears quan pertoqui).

c) Enquadrament referit a la normativa bàsica estatal:

1. Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques
2. Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic
3. Normativa bàsica de règim local.

d) Enquadrament referit a la normativa autonòmica

La Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears, és aplicable als consells insulars amb caràcter supletori, quan escaigui.

e) Enquadrament referit a la normativa que afecta el procediment d'elaboració dels avantprojectes de llei:

1. La Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears (articles 53 a 62).
2. La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (articles 127 a 133).
3. La Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, en relació amb l'informe de l'impacte de gènere (article 5.3).
4. La Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses (disposició addicional desena), en relació amb la inclusió, en la memòria d'anàlisi de l'impacte, de l'impacte de la norma sobre la família.
5. La Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, en relació amb la memòria de l'impacte de la norma sobre la infància i l'adolescència (article 22 *quinquies*), respecte de la inclusió, en la memòria d'anàlisi de l'impacte, de l'impacte de la norma en la infància i en l'adolescència.
6. La Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia (article 32), en relació amb l'avaluació de l'impacte sobre orientació sexual i identitat de gènere en el desenvolupament de les seves competències, per garantir la integració del principi d'igualtat i no-discriminació de les persones LGTBI.
7. La Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica de les Illes Balears, en relació amb una avaluació de canvi climàtic, que ha de tenir per objecte analitzar la repercussió del projecte en la mitigació i l'adaptació al canvi climàtic (article 18).
8. La Llei 26/2011, d'1 d'agost, d'adaptació normativa a la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat en relació amb l'impacte de la norma en matèria d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, quan aquest impacte sigui rellevant (DA 5a).
9. La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (article 7), quant a transparència en relació amb el procediment d'elaboració normativa.

### **3.2. Relació de disposicions afectades i taula de vigències sobre la mateixa matèria**

Respecte de les normes afectades pel projecte de norma, s'estableix la derogació de la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars.

D'altra banda, es deroga:

- La Llei 10/2015, d'1 de desembre, de la Comissió General de Consells Insulars, tenint en compte que aquesta Comissió va ser creada per l'Estatut d'autonomia (article 53), es va constituir en seu parlamentària i el seu

Reglament es va aprovar en data 20 de juny de 2018. Aquest Reglament en va determinar la composició, i va quedar sense efecte l'article únic, punt 2, de la Llei esmentada, d'acord amb la disposició final d'aquesta Llei.

- La disposició addicional segona del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, de 28 de desembre, en relació amb la concessió de subvencions, atès que es regula en l'article 96 de la proposta d'avantprojecte de Llei.
- La disposició transitòria tercera, de mesures urgents de govern, administració i règim jurídic del municipi i de l'illa de Formentera, de la Llei 6/2007, de 27 de desembre, de mesures tributàries i econòmicoadministratives, aplicable fins a l'entrada en vigor de la normativa específica que reguli el règim singular del Consell Insular de Formentera, a què es refereixen els articles 63.2 i 68 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, atès que la proposta d'avantprojecte de Llei de consells insulars estableix en el títol IX el règim especial per a l'illa de Formentera, per la qual cosa aquesta disposició transitòria ha perdut el sentit i el mateix Consell Insular de Formentera va suggerir la derogació expressa de la disposició.

Així mateix es modifiquen dues lleis:

- La Llei 12/1998, de 21 de desembre, de patrimoni històric de les Illes Balears (article 15.1) en relació a la tramitació de inscripció d'un bé en el catàleg insular correspon a la comissió insular competent.
- La Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears (article 18.8) respecte dels Projectes de reglament executiu i de texts consolidats de reglaments executius que hagin de ser aprovats pels consells insulars.

Respecte dels reglaments orgànics dels consells insulars, i qualsevol altra disposició reglamentària, s'estableix un termini de devuit mesos, comptadors des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, per adaptar-los a la nova Llei.

#### **4. Adequació a l'ordre de distribució de competències**

L'article 47 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears estableix que la iniciativa per a l'exercici de la potestat legislativa pertoca als diputats i al Govern de les Illes.

Així mateix, la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix el procediment d'elaboració dels avantprojectes de llei.

D'altra banda, d'acord amb el Decret 21/2019, de 2 d'agost, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, la Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat, mitjançant la Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament, té assignada la coordinació del desplegament normatiu de l'Estatut d'autonomia i la interlocució amb els consells insulars.

## **5. Anàlisi dels impactes**

### **5.1. Impacte econòmic**

Atès el caràcter bàsicament organitzatiu, de funcionament i competencial de la norma projectada, que regularà unes entitats, els consells insulars, que són una de les peces nuclears de l'arquitectura institucional autonòmica, es considera que la iniciativa legal en tramitació no tindrà efectes, en aquests moments, sobre la competència, la unitat de mercat i la competitivitat.

No obstant això, la legislació projectada vol respondre a les necessitats de modernització dels consells insulars i a l'exigència creixent d'eficiència en la gestió pública, alhora que pretén articular millor l'entramat institucional autonòmic.

La reforma normativa empresa no és merament una actualització del règim jurídic dels consells, sinó una nova ordenació amb la qual es vol aportar solucions als reptes de servei públic que planteja la ciutadania.

Des d'aquesta òptica, l'impacte econòmic d'aquesta norma en tramitació sobre la ciutadania serà positiu, atès que contribueix a fixar un règim jurídic orgànic i d'actuació de les institucions insulars que facilita un increment de la transparència i l'eficàcia en la seva gestió, la qual cosa conduirà a la consecució d'una major productivitat dels recursos públics disponibles en cada moment.

### **5.2. Impacte pressupostari: cost i finançament**

L'Avantprojecte de llei és un text legal essencialment organitzatiu, que té per objecte reformar i actualitzar el marc jurídic general dels consells insulars. Aquest nou marc no estableix noves institucions o òrgans (en relació amb l'actual Llei de 2000), tot i que els reglaments orgànics dels consells insulars poden, en desenvolupament de la llei, crear o modificar estructures administratives. És a dir, la possible creació de nous òrgans per a la gestió de les competències insulars es

configura com una decisió diferida i no derivada directament de l'aplicació de la llei. Seran les mateixes institucions insulars les que, en virtut de la seva potestat d'autoorganització, dins els marges establerts en la normativa d'estabilitat pressupostària i de sostenibilitat financera, podran crear nous òrgans.

En aquest context, a més, cal destacar que la proposta d'avantprojecte de llei:

- Assumeix obligacions ja previstes com a obligatòries en altres lleis de caràcter general (com, per exemple, les de transparència) que no requereixen necessàriament la creació de nous serveis.
- Recull la regulació del sector públic dels consells insulars en termes similars als prevists per a l'Administració autonòmica.
- La regulació dels membres no suposa la creació de nous òrgans de direcció o d'administració. Fins i tot, en algun cas pot suposar una minoració de despeses. Convé recordar, en aquest sentit, la possibilitat que els presidents assumeixin una conselleria, o que els secretaris generals tècnics siguin responsables de més d'un departament insular.
- En relació amb els serveis jurídics, estableix tan sols pautes d'actuació.
- En relació amb l'illa de Formentera, l'imperatiu de suport específic per part del Govern no suposa l'assumpció d'obligacions concretes de despesa, i diferents de les actualment existents.

En conseqüència, resulta inapreciable l'increment eventual de despeses en relació directa amb l'entrada en vigor de la llei.

En qualsevol cas, quant al finançament i a les hisendes dels consells insulars, la legislació en projecte haurà de respectar el que disposen els articles 137 i 138 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears i haurà de guardar concordança amb les disposicions vigents en cada moment, quant a la regulació del règim de finançament de les institucions insulars.

### **5.3. Anàlisi d'impacte normatiu per càrregues administratives**

L'Acord del Consell de Govern de 16 de març de 2012 determina el contingut i el sistema d'elaboració de l'estudi de càrregues administratives i el sistema d'elaboració de l'estudi. Les càrregues administratives són les que la normativa imposa tant a les empreses com a altres entitats o als ciutadans, especialment en relació amb la tramitació dels procediments administratius.

La regulació que es proposa en el projecte de norma no estableix procediments administratius, en el sentit de fixar procediments adreçats als ciutadans i a les empreses que els impliquin càrregues administratives.

Per tant, entenem que no cal fer la valoració de les càrregues administratives respecte de la regulació esmentada, perquè aquesta regulació no en suposa un establiment ni un increment.

#### **5.4. Informe sobre impacte de gènere**

El 2 de setembre de 2020, l'Institut Balear de la Dona va emetre el seu informe preceptiu en el qual recomana que en el text es modifiqui el llenguatge emprat en la proposta pel que fa a l'ús de les formes femenines i masculines en els càrrecs.

S'ha considerat més adient emprar la forma genèrica masculina per tal de no restar claredat al text normatiu i, per això, s'ha introduït una disposició addicional titulada «Referències genèriques» relativa a l'ús de la forma no marcada quant al gènere.

#### **5.5. Avaluació d'impacte de la norma en la família, la infància i l'adolescència, sobre orientació sexual i identitat de gènere, i altres**

Quant a l'avaluació de l'impacte de la norma, com a conseqüència del que preveuen la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses; la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, i la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia, cal dir que, atès el contingut de l'Avantprojecte de Llei, és inexistent l'impacte en aquest sentit i no fa falta fer-ne cap avaluació.

En el mateix sentit, no és necessari incorporar cap informe d'avaluació d'impacte d'acord amb la Llei 10/2019, de 22 de febrer, de canvi climàtic i transició energètica de les Illes Balears, ni en relació amb l'impacte del projecte de Llei en matèria d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, d'acord amb la Llei 26/2011, d'1 d'agost, d'adaptació normativa a la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat, atès que la incidència d'aquest projecte legal sobre aquestes persones és inexistent.

## **6. Aportacions i reflex en el text de la proposta: anàlisi i valoració resumida de les al·legacions i els informes emesos i el seu reflex en el text**

Pel que fa a les administracions, l'audiència va incloure les conselleries del Govern, els consells insulars, l'Ajuntament de Palma, l'Ajuntament d'Eivissa, la FELIB —com a organització representativa de tots els ajuntaments— i la Delegació del Govern de les Illes Balears.

En relació amb la difusió i participació respecte de l'Avantprojecte de Llei, consten 80 visites al Portal de Participació i 145 visites al web de la Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat, així com una al·legació per via telemàtica.

Durant el termini d'audiència i informació pública, varen tenir entrada a la Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat al·legacions o manifestacions de les entitats següents:

1. Consell de Mallorca
2. Consell Insular de Menorca
3. Consell Insular d'Eivissa
4. Consell Insular de Formentera
5. Conselleria d'Afers Socials i Esports
6. Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors
7. Oficina de Prevenció i Lluita contra la Corrupció
8. Grup parlamentari Unidas Podemos
9. Grup parlamentari Ciudadanos

Una vegada valorades les propostes, s'ha elaborat una segona proposta d'avantprojecte de Llei, de data 25 de març de 2021, que, en relació amb la proposta d'avantprojecte anterior, presenta, com a modificacions més destacades, les següents:

- Nova redacció de l'article 11 per tal d'adaptar-la a la Llei 16/2016, de 9 de desembre, de creació de l'Oficina de Prevenció i Lluita contra la Corrupció a les Illes Balears.
- Modificació en la redacció de l'article 17, relativa a les competències del Ple.
- Modificació en la redacció de l'article 21, relativa a les competències del president del Consell, per tal d'adaptar-lo a la nova redacció de l'article 17.
- Algunes modificacions i canvis de redacció de l'article 28, relatiu a les atribucions del Consell Executiu.
- Alguns canvis de redacció de l'article 32, relatiu a les atribucions dels consellers executius.
- Introducció d'una esmena dins la responsabilitat patrimonial, en l'article 66, relativa a fer esment als ens instrumentals.

- Incorporació d'alguns suggeriments tècnics a l'article 72.
- Petita millora en la redacció de l'article 73, relativa als principis de bona regulació.
- Nova redacció de l'article 127, relatiu al règim especial de Formentera.
- Introducció d'una disposició addicional, la sisena, relativa a la mobilitat dels empleats públics, i d'una altra disposició addicional, la vuitena, en relació amb les referències de gènere dins del text de la norma.
- Introducció d'un apartat 3 en la disposició derogatòria, per raons de seguretat jurídica, relatiu a la vigència de la Llei 6/2007, de 27 de desembre, de mesures tributàries i econòmicoadministratives.
- Amb l'objectiu de reforçar la comprensió del text normatiu, de millorar-ne la redacció o cercar una major precisió tècnica, introducció de variacions no substancials en diversos casos, com ara en l'exposició de motius i en els articles 2, 5, 8, 13.3, 14.2, 15.1, 16.1, 17.1, 18, 21.1, 24.3, 26.1, 28.1, 29.1, 32, 33.2, 34.2, 38, 38 bis, 39, 42.1, 43.3, 46, 47.3, 51.2, 53.1.a), 54, 55.2.b), 57, 58.5, 64, 65, 67.2, 68.2, 69.2, 74, 76.2, 79.3, 81.2, 82, 83, 98, 99.3, 104.4, 105.1, 110, 113, 116.1.e), 121 i 126.1. El mateix es pot dir respecte de la nova disposició addicional (segona bis) i de la disposició addicional tercera.

Amb posterioritat, s'han inclòs dues millores dins el text del projecte, la indicació dels principis de bona regulació en l'exposició de motius, i la disposició derogatòria, com a conseqüència de les observacions proposades en l'informe previst en l'apartat 2 de l'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

## 7. Referència al procediment d'elaboració normativa

En 25 d'agost de 2020, es va dictar una Resolució de la consellera de Presidència, Cultura i Igualtat per la qual s'ordenava l'inici del procediment d'elaboració de l'Avantprojecte de Llei de consells insulars, i va designar òrgan responsable del procediment la Direcció General de Relacions Institucionals i amb el Parlament, en col·laboració de l'Institut d'Estudis Autonòmics, el qual adjunta una proposta d'Avant

En el procediment d'elaboració de la norma consta la realització, amb anterioritat a l'inici del procediment, de la consulta pública prèvia, d'acord amb el que indica l'article 55 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears; la qual s'ha duit a terme 23 de juliol i 8 d'agost de 2020. La consulta va permetre fer, de manera telemàtica, suggeriments a qualsevol persona o entitat interessada. Consten 41 visites al Portal de Participació en relació amb la consulta, i tan sols un únic suggeriment quant a la necessitat que el futur text legal converteixi els consells insulars en òrgans plenament autonòmics, estatutaris i deslligats al màxim possible de la seva condició d'entitat local.

El procediment s'ha desenvolupat d'acord amb la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, per la qual cosa s'han anat afegint a aquesta memòria les dades més destacables en aquest sentit.

Cal destacar la fase d'audiència, en la qual, arran de les aportacions de les diferents conselleries del Govern i dels consells insulars, s'ha enriquit i millorat la redacció de l'avantprojecte, tal com s'ha exposat en el punt sisè d'aquesta memòria.

Així mateix, es va sotmetre el text de l'Avantprojecte de llei a informació pública, d'acord amb la resolució de la consellera de Presidència, Cultura i Igualtat de 15 de setembre de 2020, publicada en el BOIB núm. 162, de 19 de setembre. No s'ha rebut cap al·legació durant el tràmit d'informació pública.

D'altra banda, d'acord amb l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, s'ha anat publicant la informació sobre els informes i les memòries essencials de l'expedient del procediment en el Portal de Transparència de la CAIB.

En relació amb els informes i dictàmens preceptius, prevists en l'apartat 1 de l'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, consta en el procediment l'informe d'avaluació d'impacte de gènere. En relació amb altres informes, cal fer constar el següent:

- a) D'acord amb el que estableix l'article 2.5 de la Llei reguladora del Consell Econòmic i Social (Llei 10/2000, de 30 de novembre), en aquest procediment normatiu no és preceptiva la consulta a aquest òrgan, ja que la norma que motiva el procediment esmentat no regula, ni de manera directa ni estructural, matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, ni tampoc no afecta directament les institucions i els òrgans en els quals s'exerceix el dret a la participació institucional de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives.
- b) El projecte normatiu legal no regula cap procediment que introdueixi un silenci administratiu amb efectes desestimadors i, en conseqüència, no cal informar sobre els motius d'interès general que ho justifiquin.
- c) Una vegada analitzat el contingut del projecte, es conclou que no afecta la unitat de mercat, perquè no regula, en cap cas, autoritzacions que puguin limitar la llibertat dels operadors econòmics. Tampoc no conté condicions ni requisits que tinguin com a efecte directe o indirecte la discriminació per raó d'establiment o residència d'un operador econòmic. Per tant, no és necessari sotmetre'l a l'informe relatiu a la unitat de mercat o a la regulació

de serveis, d'acord amb el que preveu l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat.

D'acord amb l'apartat 2 de l'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, s'ha obtingut l'informe de 14 d'abril de 2021 de l'òrgan competent de la conselleria competent en matèria de coordinació de la iniciativa legislativa del Govern.

D'altra banda, la Llei que regula el Consell Consultiu de les Illes Balears (Llei 5/2010, de 16 de juny) estableix en l'article 18.2, i d'acord amb la seva naturalesa d'òrgan superior de consulta, la consulta preceptiva respecte dels avantprojectes de llei elaborats pel Govern en compliment de les previsions expressament establertes en l'Estatut d'autonomia (llevat de la Llei de pressuposts), com és el supòsit de la llei que estableixi l'organització dels consells insulars (en l'article 62 de l'Estatut d'autonomia). En el context expressat, val a dir que l'article 59.3 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears preveu, com a fase en el procediment normatiu, la necessitat d'informe preceptiu emès pel Consell Consultiu, d'acord amb el que disposa el dit article 18.2. En conseqüència, El Consell Consultiu va emetre el Dictamen 53/2021, de 30 de juny de 2021, en relació a la proposta de l'Avantprojecte de llei de consells insulars de 22 d'abril de 2021, posterior a la fase d'audiència i d'informació pública.

Ates el caràcter d'iniciativa legislativa, el Dictamen no distingeix entre observacions substancials i no substancials i, per altra banda, en ocasions proposa alternatives al text objecte del Dictamen. En conseqüència, es va realitzar l'anàlisi de les observacions del Consell Consultiu a l'efecte, en el seu cas, d'incloure-les al text d'Avantprojecte de llei.

Fruit de dit anàlisi, s'han incorporat al text de l'Avantprojecte un bon nombre de recomanacions i suggeriments de l'alt òrgan consultiu, essent les més destacables les que tot seguit s'indiquen. D'altres observacions del Consell Consultiu, tot i que examinades de manera acurada, no s'han vist reflectides en el text definitiu, bé perquè suposaven simples opcions de regulació diferents de les impulsades pel Govern -tot i que igualment respectuoses amb el marc constitucional-, bé perquè no s'ajustaven a la filosofia bàsica inspiradora de la reforma, bé perquè es tractaven de mers suggeriments tècnics o de redacció que no s'han considerat prou significatius o adients.

Les consideracions del Dictamen esmentat han influït en la modificació dels punts següents:

- La unificació de les referències als membres dels consells insulars que són destinataris de diversos preceptes.

- La millora del preceptes que tenen per objecte les especificitats del Consell Insular de Formentera.
- La delimitació més precisa de les competències del ple.
- El caràcter indelegable de la competència de fixació de les retribucions dels membres del ple.
- La millora de la distribució interna de competències en els àmbits de la contractació i de la gestió pressupostària.
- Les atribucions del Consell Executiu.
- El règim de recursos administratius.
- La modificació de les Lleis 12/1998 i 5/2010.

## 8. Avaluació del compliment dels principis de bona regulació

L'article 49 de la Llei 1/2019 estableix el principis de bona regulació i preveu que, en l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària, el Govern ha d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, eficiència, qualitat i simplificació.

En un sentit similar, l'article 129 de la Llei 39/2015 estableix els principis de bona regulació.

En conseqüència, una vegada analitzat el contingut de l'Avantprojecte, cal informar sobre l'adequació als principis següents:

- En relació amb el principi de *necessitat i eficàcia*: la iniciativa normativa queda justificada en el preàmbul, tal com s'ha reproduït en aquesta memòria, i s'hi identifiquen les finalitats perseguides, com ara adaptar el règim general dels consells insulars al que estableixen l'Estatut d'autonomia i la legislació bàsica estatal.
- En relació amb el principi de *proporcionalitat*, l'instrument normatiu, en forma de futura llei, és obligatori d'acord amb l'Estatut d'autonomia, a més d'adequat a la finalitat prevista. D'altra banda, el seu contingut normatiu és imprescindible i proporcionat a l'efecte de la regulació de l'organització territorial dels consells insulars.
- El principi de *seguretat jurídica* queda salvaguardat, atès que aquest l'Avantprojecte de llei de consells insulars s'insereix plenament i sense contradiccions en l'ordenament jurídic, tant dins l'Estatut d'autonomia com dins la normativa bàsica estatal.
- Així mateix, el principi de *transparència* es garanteix amb els tràmits d'audiència i d'informació pública que preveu l'article 58 de la Llei 1/2019, de 31

de gener, del Govern de les Illes Balears; s'hi pot accedir de manera senzilla i universal mitjançant el web de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i es facilitarà la presentació de suggeriments de forma telemàtica. Els documents essencials del procediments seran publicats en el web del Portal de Transparència.

- En relació amb el principi d'*eficiència, qualitat i simplificació*: no es creen noves càrregues administratives i, en relació amb la racionalització de la gestió dels recursos públics, l'objecte de la norma no suposa crear una nova organització.

Palma, 3 de setembre de 2021

La directora general de Coordinació,  
Relacions amb el Parlament, Drets i Diversitat

Isabel Castro Fernández