



MEMÒRIA D'ANÀLISI DE L'IMPACTE NORMATIU DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI DE MODIFICACIÓ DE LA LLEI 7/2013, DE 26 DE NOVEMBRE, DE RÈGIM JURÍDIC D'INSTAL·LACIÓ, ACCÉS I EXERCICI D'ACTIVITATS A LES ILLES BALEARS (2a versió)

1. INTRODUCCIÓ.-

Mitjançant la Resolució de la consellera d'Hisenda i Administracions Públiques de 9 de novembre de 2017 s'ordena l'inici del procediment d'elaboració d'un Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears i es designa la Secretaria General de la Conselleria com a l'òrgan responsable de tramitar-lo.

L'article 35 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, disposa que el Govern exerceix la iniciativa legislativa prevista a l'article 26 de l'Estatut d'autonomia (avui, article 47.1 de l'Estatut d'autonomia, segons la redacció que en fa la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer), mitjançant l'elaboració, l'aprovació i la tramesa posterior dels projectes de llei al Parlament.

D'acord amb l'article 36 de la Llei 4/2001 esmentada, el procediment d'elaboració dels projectes de llei, sense perjudici dels tràmits que legalment tenen caràcter preceptiu, s'inicia en la conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte, a la qual s'han d'adjuntar els estudis, els informes i la documentació que es considerin oportuns i, en particular, com a mínim, els informes següents:

a) En cas d'introduir un silenci administratiu amb un efecte desestimatori, un informe que motivi les raons imperioses d'interès general que el justifiquen.

b) En el supòsit d'establiment d'un règim d'autorització per accedir o exercir una activitat de serveis, motivació suficient sobre la concurrència dels requisits de no-discriminació, necessitat i proporcionalitat d'aquest règim en el marc del que disposa la Llei bàsica estatal 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici.

Per la seva part, l'article 42 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, estableix que per iniciar el procés d'elaboració d'avantprojectes de Llei és un requisit previ presentar una anàlisi d'impacte normatiu mitjançant un estudi rigorós de les conseqüències per a la societat d'aplicar una determinada norma, i també les possibles alternatives a aquesta norma i les conseqüències econòmiques que se'n deriven. A més, aquesta memòria ha d'expressar el marc normatiu en el qual s'insereix la proposta i, en tot cas, ha d'incloure una relació de les disposicions afectades i la taula de vigències de les disposicions anteriors sobre la mateixa matèria. Així mateix, la memòria ha de fer referència a criteris de simplificació i de reducció de càrregues administratives i ha de valorar l'oportunitat de la proposta, l'impacte econòmic i pressupostari, l'impacte sobre els sectors, col·lectius o agents afectats per la norma, inclòs l'efecte sobre la competència, les accions de consulta fetes i les accions de participació ciutadana desenvolupades, entre altres criteris que garanteixin que les normes que s'han d'aprovar són necessàries, amb objectius clars, proporcionades, eficaces, accessibles i transparents.

D'acord amb l'article 13 de la Llei 4/2011 esmentada, les memòries, els estudis i els informes ja establerts i en vigor per a la tramitació normativa, segons el que disposa l'article 42 de la mateixa Llei, s'han de refondre en un únic document que s'ha de nomenar memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, que ha de redactar l'òrgan o centre directiu que proposi el projecte normatiu de manera simultània a l'elaboració, per la qual cosa es tracta d'una memòria «viva».

Així mateix, cal assenyalar, pel que fa al procediment d'elaboració de les disposicions generals, que la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les Administracions públiques, norma bàsica estatal, dedica el títol VI a la regulació de la iniciativa legislativa i de la potestat normativa de les administracions públiques, la qual recull, entre d'altres qüestions, en l'article 129, els principis de bona regulació als que s'han d'ajustar les administracions públiques, com ara els de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

Tot i que, d'acord amb la disposició final cinquena de la Llei 39/2015 esmentada, la comunitat autònoma disposa del termini d'un any des de l'entrada en vigor per adequar les normes reguladores dels procediments normatius que siguin incompatibles amb aquesta Llei, un cop transcorregut aquest termini sense que s'hagi duit a terme l'adequació esmentada, el cert és que els procediments normatius de la nostra comunitat autònoma, continguts en les lleis 4/2001 i 4/2011 abans esmentades, i en les Instruccions sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern, aprovades per l'Acord de Consell de Govern de 28 de desembre de 2004, en principi, no només no són incompatibles, sinó que, a més, incorporen implícitament els principis de bona regulació, prevists en l'article 129 de la Llei 39/2015, següents:

a) Necessitat i eficàcia: en virtut dels quals la iniciativa normativa ha d'estar justificada per una raó d'interès general, s'ha de basar en una identificació clara dels fins perseguits i ha de ser l'instrument més adequat per garantir-ne la consecució.

b) Proporcionalitat: en virtut del qual, la iniciativa que es proposi ha de contenir la regulació imprescindible per atendre la necessitat que s'ha de cobrir amb la norma, després de constatar que no hi ha altres mesures menys restrictives de drets, o que imposin menys obligacions als destinataris.

c) Seguretat jurídica: en virtut del qual la iniciativa normativa s'ha d'exercir de manera coherent amb la resta de l'ordenament jurídic, nacional i de la Unió Europea, per generar un marc normatiu estable, predictable, integrat, clar i de certesa, que en faciliti el coneixement i la comprensió i, en conseqüència, l'actuació i la presa de decisions de les persones i empreses.

d) Transparència: en virtut del qual, les administracions públiques han de possibilitar l'accés senzill, universal i actualitzat a la normativa en vigor i els documents propis del seu procés d'elaboració, en els termes que estableix l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; han de definir clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació en el preàmbul o exposició de motius; i han de possibilitar que els destinataris potencials tinguin una participació activa en l'elaboració de les normes.

e) Eficiència: en virtut del qual, la iniciativa normativa ha d'evitar càrregues administratives innecessàries o accessòries i ha de racionalitzar, en la seva aplicació, la gestió dels recursos públics.

D'acord amb tot això, s'elabora aquesta memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu de l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, la qual s'estructura en els apartats següents.

2. OPORTUNITAT, OBJECTIUS DE LA PROPOSTA I ALTERNATIVES.-

2.1. OPORTUNITAT

L'article 30.31 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, segons la redacció que en fa la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, atribueix la matèria d'espectacles i d'activitats recreatives a la comunitat autònoma de les Illes Balears com a competència exclusiva, i l'article 31.17 d'aquesta norma li atribueix la matèria d'activitats classificades com a competència de desplegament legislatiu i d'execució. També estableix com a competències pròpies dels consells insulars les

activitats classificades (art. 70.7) i els espectacles públics i les activitats recreatives (art. 70.11), l'exercici de les quals s'ha d'ajustar, entre d'altres preceptes, al que disposen els articles 58 i 72.

La primera regulació autonòmica en matèria d'activitats la trobam amb la Llei 8/1995, de 30 de març, d'atribució de competències en matèria d'activitats classificades i parcs aquàtics, reguladora del procediment, de les infraccions i sancions, que desplaçava la vigència a l'àmbit balear del Decret 2414/1961, de 30 de novembre, pel que s'aprova el reglament d'activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses.

Aquesta Llei fou derogada per la Llei 16/2006, de 17 d'octubre de règim jurídic de les llicències integrades d'activitats a les Illes Balears, que vigí fins a l'entrada en vigor de l'actual Llei 7/2013, de 26 de novembre, de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears.

Inicialment, aquesta normativa partia de la identificació d'activitats potencialment perilloses o molestes i establia un control a priori d'aquestes activitats per part de l'administració a través dels mecanismes de les llicències administratives, diferenciant una llicència prèvia a l'autorització d'eventuals obres d'edificació i una llicència posterior que avaluava ja la instal·lació finalitzada i que era el requisit necessari per a la posada en funcionament.

Aquest esquema va funcionar fins a la Llei 7/2013, que va capgirar la intervenció administrativa prioritzant la simplificació administrativa i el control a posteriori de l'administració. Aquesta regulació parteix del principi que les activitats s'han de poder desenvolupar però sempre garantint la seguretat per a les persones i els seus béns, el medi ambient, el desenvolupament sostenible, l'ús racional dels recursos naturals, en definitiva la qualitat de vida per a la ciutadania i les generacions futures. És per això que tanta o més importància té el control a posteriori de l'activitat com el que es realitza a priori, ja que garantir la seguretat de l'activitat no depèn tant de la seva instal·lació inicial com de la forma com s'exerceix el seu manteniment, les revisions que es fan d'ella, etc.

En el dia a dia de l'aplicació de la llei han anat sorgint qüestions, de caire sobretot tècnic, que demanden una modificació d'aspectes puntuals que ara resulten problemàtics o que han acreditat la seva ineficàcia en relació a la consolidació del nou model plantejat per la llei.

Entre altres aspectes, podem destacar les dificultats dels ajuntaments en disposar dels mitjans per tal de dur a terme l'activitat inspectora que es configura a la llei; les disfuncions en el procediment d'atorgament de permisos d'instal·lació respecte de la part urbanística inclosa al projecte tècnic; la necessitat de simplificar i racionalitzar l'autorització d'activitats no permanents, sobretot quan

són promogudes per la pròpia administració; la manca d'un tractament específic de les activitats ja existents; etc.

2.2. OBJECTIUS DE LA PROPOSTA

Conseqüentment amb l'anterior, els objectius de la proposta són, entre d'altres, adequar a la normativa sectorial existent la tramitació administrativa per a les diferents classes d'activitats; potenciar els controls administratius a través de revisions tècniques de les activitats per tal de garantir la seguretat dels usuaris; millorar els mecanismes de resposta de les administracions envers les situacions irregulars o que poden suposar un risc per a les persones o els seus béns; i preveure noves figures que donin resposta a les diferents activitats que la societat va creant, com és el cas dels espais de *co-working* i similars.

2.3. ALTERNATIVES

Atesos els objectius de la proposta que se plantegen, que s'han de projectar mitjançant la modificació de determinats preceptes de la Llei 7/2013, això s'ha de fer, necessàriament, mitjançant una llei, sense que no hi hagi cap altra possible solució alternativa. I tot això, sense perjudici del futur desenvolupament reglamentari que la pròpia modificació preveu per a casos determinats.

3. CONTINGUT I ANÀLISI JURÍDIC DE L'AVANTPROJECTE.-

3.1. CONTINGUT

L'avantprojecte que ens ocupa consta de trenta-set articles modificadors, una disposició addicional, una disposició transitòria, una disposició derogatòria, i tres disposicions finals.

Els articles modificadors duen a terme la reforma de la Llei 7/2013, mitjançant la modificació puntual de part del seu articulat, disposicions de la part final i dels annexos.

Una de les modificacions de l'Avantprojecte parteix de la realitat de l'administració local, que no sempre disposa dels mitjans materials i personals adequats per tal de desenvolupar de forma eficaç l'activitat inspectora, i és per això que amb aquesta modificació es dona més pes a la tècnica de la revisió periòdica. Aquestes revisions, habituals en el món tècnic i industrial, fan recaure el deure de control en el propi titular, el mateix que ja ha assumit la correcció de la seva instal·lació en la declaració responsable que ha de presentar per a poder exercir la seva activitat. Així no només s'aconsegueix un control a posteriori al llarg del temps, sinó que aquest control és universal, afectant a totes les activitats, tret de les innòcues. La Llei garanteix plenament el compliment d'aquest deure amb eficàcia atès que, per una banda, encomana la revisió a tècnics competents i,

en els casos on el risc potencial és més elevat, ho fa a organismes de control acreditats, i per altra banda, reforça el control de la realització de les inspeccions a través del registre autonòmic d'activitats, una eina centralitzada a l'abast de les administracions públiques que coadjuvarà a l'optimització del control. Tot això sense perjudici de conservar, les diferents administracions en l'àmbit de les seves competències, la potestat de control i inspecció.

En relació a les activitats permanents, es manté la classificació actual entre majors, menors i innòcues, però es modifiquen els paràmetres que impliquen la inclusió d'una activitat en una o altra categoria. Així, per exemple, les innòcues passen a ser-ho les que realment es corresponen a aquesta denominació, aquelles que no presenten riscos significatius, per la qual cosa no cal fer altra tramitació que la presentació d'una declaració responsable, trobant-se exemptes de les revisions periòdiques. Les majors, en canvi, són les de risc més elevat i deixen de ser majors aquelles que no tenen aquest risc, encara que es trobin en sòl protegit o en domini públic, com passa ara. Es manté no obstant per aquests casos el procediment de les majors, no per la perillositat de l'activitat sinó pel caràcter d'especial protecció jurídica que presenta el sòl o l'edifici o es vol ubicar.

Es fa també un intent de donar una major convergència entre la tramitació en matèria d'activitats i la derivada de la normativa urbanística. La Llei 7/2013 unificava ambdues regulacions en un únic tràmit del que resultava una única resolució, però les dificultats sorgien sobretot en l'àmbit de la documentació tècnica. Tot i que el promotor és lliure d'optar per presentar un projecte que integri la part d'edificació i la part d'activitats o presentar dos projectes per separat, la realitat és que en l'àmbit urbanístic és habitual la presentació d'un projecte bàsic a partir del qual s'atorga el corresponent títol habilitant, encara que es condicioni la seva eficàcia a la presentació del projecte d'execució.

Ara bé, aquesta possibilitat, tradicional en la pràctica jurídica, no es trobava contemplada a la Llei 7/2013, que obligava a presentar un projecte d'activitats complet. Amb la nova modificació, el contingut del projecte es defineix de forma detallada a l'annex, diferenciant el contingut del que seria l'equivalent al projecte bàsic per a les activitats i permetent que aquest contingut es pugui incloure dins del projecte bàsic o anar com a un document separat però coordinat amb aquell. També s'introdueixen nous aspectes regulatius, tradicionals en l'àmbit urbanístic però que la Llei no contemplava, com ara tot el relacionat amb les modificacions en els transcurso de les obres.

Un altre punt que és objecte de revisió és el de les modificacions de les activitats existents. En aquest cas, es redefeixen les modificacions substancials tot i deixar clar que qualsevol modificació es subjecta la llei i, per tant, requereix l'obtenció del títol habilitant que pertorqui. A més, es fixa com a requisit per a realitzar qualsevol modificació el que l'activitat es trobi inscrita al registre autonòmic, la qual cosa garanteix el control de l'activitat, sobretot pel que fa a les revisions

periòdiques.

Com a novetat, per exemple, s'introdueix el cas especial de les activitats en espais compartits com a un supòsit d'activitat multidisciplinar però amb unes característiques especials. Es tracta d'una activitat major on el seu titular posa un espai multifuncional a disposició de terceres persones que desenvoluparan allà la seva activitat aprofitant la instal·lació existent, sense que hagin de fer altra cosa que presentar la preceptiva declaració responsable. A diferència de les infraestructures comunes, que pressuposen l'existència d'instal·lacions depenents d'aquestes, en aquest cas la instal·lació és única, tot i donar cobertura a activitats diverses que poden tenir titulars distints.

Pel que fa a les activitats itinerants, s'introdueixen les activitats innòcues i s'amplia el concepte d'itinerant per tal d'abastar activitats no relacionades amb l'entreteniment sinó amb altres prestacions de serveis, com ara els camions de cuina sobre rodes o altres vehicles adaptats. També s'introdueix una revisió obligatòria per a les majors i les menors i es defineix de forma clara i detallada el contingut del projecte tipus que ha de ser objecte d'inscripció al registre d'activitats per tal de poder instal·lar-les a l'àmbit territorial de les Illes Balears.

Les activitats no permanents mantenen el caràcter discrecional que les és propi, donant una major flexibilitat a l'administració per tal de poder donar resposta a les diferents activitats que es sol·liciten. Es fixa, a més, un procediment més simplificat per a aquelles que són innòcues i per les de recorregut, i es facilita la calendarització de les activitats no permanents que es solen repetir en el temps, així com la facilitat de dur-les a terme quan sigui la pròpia administració la que les organitzi o els doni cobertura jurídica i tècnica en el marc de festes patronals, de barriada o similars.

Les potestats de vigilància, control i inspecció s'atribueixen a cada administració en funció del seu àmbit territorial i competencial. Es dóna una especial importància al control de les revisions periòdiques que, de forma general, se fixen com a obligatòries. A aquest efecte, s'estableixen formes de control, infraccions específiques però també fórmules flexibles per a aquells titulars que no han superat la revisió i sol·liciten la possibilitat d'adaptar i corregir la seva instal·lació de forma gradual segons les seves possibilitats tècniques i de negoci, sempre garantint la seguretat dels usuaris.

Es modifica el règim sancionador clarificant diversos aspectes relatius als infractors, les sancions i la forma d'imposar-les, a més de fixar noves infraccions. En general hi ha una pujada de les sancions i nous tipus infractors per tal de poder garantir el correcte compliment de la llei, sobretot en aquelles conductes infractores que s'han anat produint de forma reiterada en no produir, el sistema actual, el correcte efecte dissuasori. També es regula l'expedient de restabliment de la legalitat infringida i de la realitat física alterada per tal de no consolidar

situacions fàctiques d'origen il·lícit que propicien la possibilitat de noves infraccions.

El conjunt de les disposicions addicionals i transitòries que es modifiquen van encaminades, sobretot, a fixar el règim jurídic aplicable a les activitats existents a l'entrada en vigor de la Llei. Són moltes les activitats que, no estant incloses dins del Decret 2414/1961, es varen iniciar en un moment que no els era exigible cap llicència d'activitat o similar i que, per tant, són completament legals i no se'ls pot exigir l'obtenció de cap títol avui, tot i haver de complir la normativa actual que li resulti d'aplicació. Per tal de facilitar aquest compliment, es generalitza la possibilitat d'optar per les solucions tècniques alternatives per tal de conjugar el compliment dels requisits de seguretat amb el manteniment de les activitats.

També es facilita la possibilitat de regularitzar les activitats en casos concrets i sempre de forma supeditada a l'acreditació de la legalitat urbanística que és la que determina els usos i activitats que es poden desenvolupar en un espai concret. Aquest procés no permetrà en cap cas la legalització de les activitats que s'hagin implantat illegalment a no ser que urbanísticament siguin legalitzables, doncs la normativa d'activitats pressuposa sempre aquesta legalitat urbanística. En l'àmbit de les activitats, no es tan important el què s'ha de desenvolupar, del que sí es preocupa la normativa que fixa els usos del sòl, com el com s'ha de desenvolupar, per tal de garantir els principis de seguretat, salubritat, respecte del medi ambient, entre d'altres.

Per acabar, i pel que fa a les disposicions de la part final, cal assenyalar que l'avantprojecte incorpora una disposició addicional, que preveu un posterior desplegament reglamentari relatiu a la classificació de les activitats permanents per a l'àmbit de les Illes Balears; una disposició transitòria, que regula un procés extraordinari d'inscripció al Registre autonòmic d'activitats de les activitats permanents existents; una disposició derogatòria, que deroga expressament el Decret 19/1996, de 8 de febrer, pel qual s'aprova el nomenclator de les activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses subjectes a qualificació; i tres disposicions finals, per les quals s'autoritza el Govern perquè aprovi el text refós de la Llei de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, es faculta el Govern de les Illes Balears i els consells insulars per desplegar reglamentàriament la Llei, i se'n delimita l'entrada en vigor de la Llei als dos mesos d'haver-se publicat en el BOIB.

3.2. ANÀLISI JURÍDIC DE L'AVANTPROJECTE

3.2.1. MARC NORMATIU

L'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, s'insereix, de forma coherent, en el marc normatiu següent:

a) L'Estatut d'autonomia de les Illes Balears. En particular, l'article 30.31, que atribueix la matèria d'espectacles i d'activitats recreatives a la comunitat autònoma de les Illes Balears com a competència exclusiva; l'article 31.17, que li atribueix la matèria d'activitats classificades com a competència de desplegament legislatiu i d'execució; i els apartats 7 i 11 de l'article 70.7, que estableixen com a competències pròpies dels consells insulars les activitats classificades i els espectacles públics i les activitats recreatives.

b) La Llei 7/2013, de 26 de novembre, de de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears.

c) La Llei 6/1997, de 8 de juliol, del sòl rústic de les Illes Balears.

d) El Text refós de la Llei de prevenció i control integrat de la contaminació, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/2016, de 16 de desembre.

e) La Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació.

f) La Llei 12/2016, de 17 d'agost, d'avaluació ambiental de les Illes Balears.

g) La Llei 39/2015, de 1 de octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

h) La Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

i) El Decret 50/2014, de 5 de desembre, regulador del registre autonòmic d'activitats i del registre d'acreditació del personal dels serveis d'admissió i control d'ambient intern dels espectacles públics i les activitats recreatives.

j) El Decret 19/1996, de 8 de febrer, pel qual s'aprova el nomenclàtor de les activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses subjectes a qualificació.

3.2.2. DISPOSICIONS AFECTADES I TAULA DE VIGÈNCIES

Les disposicions esmentades en l'apartat 3.2.1 anterior resten vigents, excepte pel que fa als preceptes de la Llei 7/2013 que són objecte de modificació mitjançant la norma projectada, i el Decret 19/1996 que se deroga expressament, sense perjudici del que estableix la disposició addicional única.

4. CÀRREGUES ADMINISTRATIVES.-

Atès l'objecte i l'abast de l'Avantprojecte, no és necessària l'elaboració de l'estudi de càrregues administratives previst en l'article 42.4 de la Llei 4/2011, en la mesura en què la norma projectada no inclou cap tràmit administratiu nou, distint

del previst en la redacció originària de la Llei 7/2013, i, per tant, no implica cap modificació de l'estudi de càrregues administratives que formava part de l'expedient administratiu de la Llei esmentada.

5. IMPACTE ECONÒMIC I PRESSUPOSTARI.-

En compliment del que disposa l'article 42.4 de la repetida Llei 4/2011, segons el qual la memòria ha de valorar, entre d'altres qüestions, l'impacte econòmic i pressupostari de la norma projectada, s'ha de fer constar que l'Avantprojecte, atesa la manca d'incidència pressupostària, no implica la necessitat de modificar cap de les partides de despesa dels pressuposts de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

6. INFORME D'IMPACTE DE GÈNERE.-

D'acord amb l'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, l'Avantprojecte ha estat objecte del preceptiu informe d'avaluació d'impacte de gènere per part de l'Institut Balear de la Dona, emès el 7 de juny de 2018, les propostes de millora i recomanacions s'analitzen en l'apartat 10.2 d'aquesta memòria.

7. IMPACTE DE L'AVANTPROJECTE SOBRE LA FAMÍLIA, LA INFÀNCIA I L'ADOLESCÈNCIA, I SOBRE ORIENTACIÓ SEXUAL I IDENTITAT DE GÈNERE.-

Quant a l'avaluació de l'impacte de l'Avantprojecte sobre la família, la infància i l'adolescència, i sobre orientació sexual i identitat de gènere, com a conseqüència del que preveu 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 eradicar l'LGTTBI fòbia; s'ha de concloure que, atès l'objecte de l'Avantprojecte, aquest impacte és nul o inexistent.

8. ACCIONS DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA.-

8.1. CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA

L'Avantprojecte ha estat objecte de la consulta pública prèvia regulada en l'article 133.1 de la Llei 39/2015. En aquest sentit, cal assenyalar que en data 4 d'octubre de 2017, i fins el 25 d'octubre, es va publicar al Portal de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>) l'enllaç a la documentació relativa a la substanciació d'una consulta pública prèvia a l'elaboració d'un Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, que ha estat objecte de

42 visites, en el si de la qual s'han enregistrat dues aportacions de forma telemàtica.

8.2. AUDIÈNCIA I INFORMACIÓ PÚBLICA

De conformitat amb la regla setena de les Instruccions sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern, aprovades per l'Acord de Consell de Govern de 28 de desembre de 2004, i amb l'apartat 3 de la Resolució de la consellera d'Hisenda i Administracions Públiques de 9 de novembre de 2017, l'esborrany inicial de la proposta d'Avantprojecte s'ha sotmès al tràmit d'audiència mitjançant la seva tramesa a les entitats que se relacionen a continuació perquè, durant el termini de 15 dies, poguessin formular les al·legacions i els suggeriments oportuns: Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), Consell Insular de Mallorca, Consell Insular de Menorca, Consell Insular d'Eivissa, Consell Insular de Formentera, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Levante, Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas de Illes Balears, Col·legi Oficial d'Enginyers Industrials Superiors de les Illes Balears, Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de les Illes Balears, Col·legi Oficial d'Aparelladors, Arquitectes Tècnics i Enginyers d'Edificació d'Eivissa i Formentera, Col·legi Oficial d'Aparelladors, Arquitectes Tècnics i Enginyers d'Edificació de Menorca, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Mallorca, Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears, Confederación de Asociaciones Empresariales de Baleares (CAEB), Federación de la Pequeña y Mediana Empresa de Mallorca (PIMEM), Federación de la Pequeña y Mediana Empresa de Menorca, Petita i Mitjana Empresa d'Eivissa i Formentera (PIMEEF), Unión de Empresarios de Atracciones Diversas en Baleares, Cambra de Comerç de Mallorca, Cámara de Comercio de Ibiza y Formentera i Associació de Castells i Jocs Inflables de Mallorca.

Així mateix, i d'acord amb l'apartat 4 de la Resolució esmentada, s'ha sotmès l'Avantprojecte al tràmit d'informació pública, durant el termini de 15 dies, per mitjà d'un anunci que se publicà en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* núm. 159, de 28 de desembre de 2017, i per mitjà de la publicació del text de l'Avantprojecte en la pàgina web «<http://participaciociudadana.caib.es>» entre el dies 29 de desembre de 2017 i 19 de gener de 2018, on se van registrar 205 visites, i se van presentar tres al·legacions de forma telemàtica.

En aquests tràmits d'audiència i d'informació pública han formulat al·legacions al text tramès el Consell Insular de Menorca, la Federació Socialista d'Eivissa, el Col·legi Oficial de Pèrits i Enginyers Tècnics Industrials de les Illes Balears, el Col·legi Oficial d'Enginyers Industrials Superiors de Balears, el Consell Insular de Mallorca, el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Mallorca, l'Ajuntament de Santa Eulària des Riu, la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears, el Consell Insular d'Eivissa, el Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes

Balears, la Federació Empresarial Hotelera de Mallorca, l'organització professional agrària ASAJA-BALEARES, l'entitat Cálida Ibiza, SA (Casino de Ibiza) i la Unión de Empresarios de Atracciones Diversas en Baleares; les quals se valoren, d'acord amb literalitat de l'informe de la Direcció General d'Emergències i Interior de 22 de maig de 2018, en els termes següents:

8.2.1. Pel que fa a l'al·legació del Col·legi Oficial d'Enginyers Industrials, es demana una major i més detallada regulació dels organismes de control acreditats, així com donar la possibilitat als col·legis professionals d'actuar com a tals.

El text definitiu de l'esborrany s'ha acceptat aquesta al·legació en línies generals i fins i tot s'ha anat més enllà. La regulació dels organismes de control, que mantindran la denominació tradicional d'ECAC (entitat col·laboradora de l'administració en matèria d'activitats) es desenvolupa al llarg del nou capítol 2on del Títol VIII de la Llei, deixant oberta la possibilitat de que els col·legis professionals es puguin acreditar com a ECAC si compleixen els requisits legalment establerts (art. 91.5). Per altra banda, es preveu també que, a través de la subscripció de convenis amb les administracions competents, els col·legis puguin actuar com a organismes de verificació documental en els procediments administratius (art. 35 bis).

8.2.2. En relació a l'al·legació del Col·legi Oficial d'Enginyers Tècnics Industrials, aquest organisme qüestiona la necessitat de que determinades revisions es realitzin per part d'organismes de control acreditats. Es rebutja acceptar aquesta al·legació ja que la llei pretén reforçar els controls a posteriori de la llei i el fet de participar una ECAC reforça aquesta garantia.

També demanen que s'introdueixi el silenci positiu en el procediment de les activitats no permanents i es qüestiona la sanció d'inhabilitació dels professionals. Es rebutgen les propostes ja que, per una banda, el silenci positiu no és coherent amb una autorització extraordinària, que té un caràcter discrecional i que sovint es desenvolupa en domini públic; per altra banda, entenem que la sanció d'inhabilitació és coherent i proporcionada amb el règim sancionador que fixa l'avantprojecte de llei.

8.2.3. Pel que fa a les al·legacions de la FELIB, bàsicament totes elles tenen un denominador comú que es el de llevar càrregues administratives als ajuntaments. Entenem que la modificació no afegeix càrregues noves a les actuals però a més, i pel que fa a la obligació de tramitar el contingut de les declaracions responsables d'inici i exercici de l'activitat al Registre autonòmic, s'introdueix un mecanisme voluntari pel qual l'ajuntament pot optar per a què la presentació per via telemàtica de la declaració responsable impliqui ja la inscripció al Registre (Apartat segon de la Disposició addicional 7a).

8.2.4. La Federació Empresarial Hotelera de Mallorca demana diverses qüestions:

a) La modificació de l'article 11, que considera confús i poc objectiu. S'ha de dir que aquest article ha estat reconsiderat gairebé en la seva totalitat, clarificant les seves determinacions i fixant criteris més objectius.

b) Es demana també que s'aclareixin determinats aspectes en la tramitació administrativa, la qual cosa es fa en la majoria de casos.

c) En relació als aspectes que es critiquen d'algunes infraccions de la llei, que consideren indeterminades o desproporcionades, entenem que són coherents i proporcionals en el conjunt de la llei, en la qual s'han introduït mecanismes moduladors de les sancions (arts. 107 i 108).

d) Es demana també mantenir la vigència dels apartats 2 i 3 de la DT 6ena. No es considera convenient ja que l'apartat 2 no hi està avui, atès que tenia un termini de 3 anys, i l'apartat 3 es considera innecessari i redundant amb altres preceptes de l'esborrany, on es regulen aspectes anàlegs.

e) Finalment, es demana fixar un mecanisme de regularització de les activitats existents similar al que fixa l'actual DT 7ena, que ja ha exhaurit els seus efectes. No obstant això, aquesta nova regulació es considera innecessària.

8.2.5. El Consell Insular d'Eivissa i la Federació dels socialistes de Eivissa demanen, en sengles al·legacions, una regulació específica per a la problemàtica de festes il·legals en habitatges que s'oferten com a estades turístiques. Entenem que la Llei 7/2013 no és el lloc adient per a aquesta regulació atès que aquests tipus d'estada es troben expressament excloses de la Llei.

8.2.6. L'organització professional agrària ASAJA-Baleares demana retornar a la redacció original de la llei en el sentit d'eximir del seu àmbit les activitats agràries tret de les de transformació, venda directa de la segona transformació i les activitats agroturístiques, la qual cosa s'admet. Precisament per això, no es considera necessari introduir una regulació específica sobre la exempció dels títols habilitants de la Llei 7/2013 pel que fa a les activitats agràries existents.

8.2.7. La Unió d'empresaris d'atraccions diverses demanen una periodicitat superior pel que fa a les revisions periòdiques de les activitats itinerants, que es puguin fer pels fabricants de l'atracció i que es faci una calendarització d'aquestes quan entri en vigor la modificació de la llei. S'accepten en general els suggeriments realitzats, si bé es manté la periodicitat inicial pel que fa a les revisions tècniques.

8.2.8. L'empresa Cálida Ibiza SA, titular del casino d'Eivissa sol·licita la supressió de les restriccions en relació als horaris d'obertura dels casinos de joc que ha introduït el Decret 41/2017, de 25 d'agost que aprova el reglament de casinos de

joc. Entenem que és acceptable l'al·legació a reserva de conèixer l'opinió de la Direcció General competent en al matèria.

8.2.9. El Col·legi Oficial d'Arquitectes proposa una sèrie de petites modificacions a l'Annex II de la Llei (contingut de la documentació tècnica) així com en relació a l'assegurança dels professionals (DA 3a), que s'han acceptat. També s'han corregit algunes disfuncions de l'esborrany respecte a la normativa urbanística que des d'aquest organisme s'apuntaven.

8.2.10. El Consell Insular de Menorca centra les seves al·legacions en la regulació de les activitats no permanents de recorregut. Cal dir, en aquest sentit, que aquesta regulació ha estat reconsiderada en la seva totalitat respecte del text inicial (art. 4. 10 i art. 71), recollint bon apart dels suggeriments que feia aquest organisme.

8.2.11. El Col·legi Oficial Aparelladors i Arquitectes tècnics Mallorca proposa una modificació en relació a les assegurances professionals, que s'accepta, i una altra sobre accessibilitat universal, que no s'accepta en no ser aquest l'objecte propi d'aquesta Llei.

8.2.12. Pel que fa a l'al·legació del Consell Insular de Mallorca, es fan una sèrie de precisions tècniques i de redacció que són tenguades en compte. Al marge d'això, es proposa:

a) una nova regulació de les activitats no permanents de recorregut, que s'accepta conjuntament amb l'al·legació del Consell de Menorca i es fa una regulació nova.

b) la menció expressa de la competència del consell en matèria de personal de control d'admissió, que s'accepta.

c) una nova regulació de l'article 11, que es fa ja que ho han demanat també altres al·legants.

d) l'actualització de la regulació de les activitats subjectes a autoritzacions ambientals integrades, que s'accepta.

e) en relació a la DT 10ena, es demana que quedi clar que la inscripció al Registre d'Activitats no suposa una legalització, cosa que s'accepta.

8.2.13. L'Ajuntament de Santa Eulalia des Riu realitza una sèrie de propostes de caràcter tècnic entre les que destaca:

a) la sol·licitud de que els circs tinguin la consideració d'activitat itinerant, que no s'accepta en entendre que no es tracta pròpiament d'una atracció mòbil sinó de



un conjunt d'activitats que per la seva complexitat és millor ser considerat una activitat no permanent.

b) la revisió de l'article 11, que s'accepta i es reconsidera gairebé en la seva totalitat.

c) es critica la modificació de l'article 42, que regulava l'informe tècnic integrat i es demana la seva recuperació. No s'accepta atès que es considera innecessari que la llei fixi el contingut d'un informe que, atenent a la diversitat d'activitats, pot variar segons les necessitats de cada cas i no precisa d'una regulació per llei del seu contingut.

d) Es critica també la regulació que es fa d'activitats afectades per la temporalitat (art. 45.4), que entenem necessària i que millora la regulació. Rebutjam les propostes limitatives que fa l'ajuntament.

e) Demana una major concreció de les activitats itinerants de servei, cosa que no s'accepta ja que precisament la seva diversitat aconsella una definició genèrica.

f) Es critica també la simplificació administrativa que es fa en relació de les activitats itinerants menors. Lògicament, no s'accepta la proposta.

g) Demana revisar la definició de les activitats no permanents que s'autoritzen de forma discrecional per part de l'administració, cosa que ja és així a la llei actual. No s'accepta en no veure raons per a reconsiderar aquesta categoria.

h) Es demana la reconsideració de l'expedient de restauració de la legalitat i de l'ordre jurídic pertorbat com a expedient independent del sancionador, cosa que no s'accepta.

i) Es demana aclarir a la DT 10ena que la inscripció al registre no suposa cap tipus de legalització, cosa que s'accepta.

j) Es demana l'eliminació de la DT 12ena, que s'accepta.

k) A més de tot l'anterior, hi ha tota una sèrie de propostes de millora de la redacció que, amb caràcter general, són tengudes en compte en la mesura que fan més intel·ligible la norma.

8.3. Atès l'exposat en l'apartat 8.2 anterior, s'ultima la redacció definitiva de l'Esborrany de la proposta d'avantprojecte de llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre de regim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, en els termes assenyalats.

9. TRAMESA DE LA VERSIÓ DEFINITIVA DE L'ESBORRANY DE LA PROPOSTA D'AVANTPROJECTE DE LLEI A LA RESTA DE CONSELLERIES NO PROPONENTS.-

9.1. De conformitat amb la regla novena de les Instruccions sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern, aprovades per l'Acord de Consell de Govern de 28 de desembre de 2004, s'ha tramès a les secretaries generals de la resta de conselleries no proponents la versió definitiva de l'Esborrany de l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, de règim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, perquè —si escau— fessin arribar les observacions i/o suggeriments oportuns, en el termini màxim de 15 dies hàbils.

9.2. A hores d'ara, les secretaries generals de les conselleries de Cultura, Participació i Esports, d'Educació i Universitat, de Treball, Comerç i Indústria, de Territori, Energia i Mobilitat i de Serveis Socials i Cooperació han manifestat que no tenen cap al·legació ni cap observació a fer a l'esborrany de la proposta d'Avantprojecte.

En canvi, sí han formulat observacions al text tramès les secretaries generals de les conselleries de Salut i de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, les quals se valoren, d'acord amb la literalitat de l'informe de la Direcció General d'Emergències i Interior d'1 d'agost de 2018, en els termes següents:

9.2.1. En relació a l'escrit de la Conselleria de Salut, aquest organisme formula dues observacions:

a) Per una banda, es demana una major regulació en relació a la venda ambulant d'aliments i begudes, incloent les que són objecte de transformació o manipulació a la pròpia instal·lació. Efectivament, l'esborrany no regula aquests aspectes atès que tradicionalment la venda ambulant sol tenir una regulació sectorial específica a la normativa de comerç i, per això, queda fora de l'àmbit d'aplicació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre de regim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears. No obstant això, a l'esborrany sí que ja es regula com a activitat itinerant la venda d'aliments sempre que siguin objecte d'elaboració o transformació en la pròpia instal·lació (art. 51.1.b).

b) Per altra banda, es qüestiona la legalitat de l'art. 92 *ter* en el qual es dona la mateixa validesa jurídica als informes, actes o certificacions emesos pel personal de les ECAC que la que tenguin els emesos pel personal de l'administració encarregat d'aquestes mateixes funcions. Aquesta equiparació podria vulnerar l'establert a l'article 77.5 de la Llei 39/2015 i es cita una sentència del TSJ Catalunya de 29 de gener de 1998 sobre aquesta qüestió. Cal dir a tot això que aquesta sentència realment reproduïx una fonamentació de sentències anteriors i a partir de l'aplicació d'una normativa autonòmica de l'any 1993, clarament superada a dia d'avui.

La previsió que fa l'article 92 *ter* és anàleg a l'actual article 95 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. També trobam figures semblants a altres legislacions, com ara a la Llei 14/2010, de 3 de desembre, de la Generalitat Valenciana, d'Espectacles Públics, Activitats Recreatives i Establiments Públics, on es preveu la intervenció dels OCA o organismes de certificació administrativa, els quals supleixen l'actuació de l'administració municipal en determinats procediments. O les entitats de certificació de conformitat municipal, regulades a Galícia a través del Decret 144/2016, de 22 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament únic de regulació integrada d'activitats econòmiques i obertura d'establiments.

La feina de les ECAC, com ocorre amb aquestes altres figures que trobam a diferents ordenaments jurídics autonòmics, ha de tenir la mateixa validesa jurídica que la que fa l'administració ja que, si no fos així, no podria suplir l'activitat d'aquesta i al final suposaria una duplicitat de feina. Ara bé, ni per això es menyscaba la capacitat de l'administració de exercir per ella mateixa les potestats d'inspecció i control, ni es ve a equiparar l'ECAC amb l'administració, ja que, en tot moment, aquesta controlarà i supervisarà l'activitat de l'ECAC, com es regula als altres articles del mateix capítol de l'esborrany. En conseqüència, entenem que no es necessari modificar l'article 92 *ter*.

9.2.2. Per la seva part, la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, a través de la Comissió de Medi Ambient de les Illes Balears, demana que es revisi i actualitzi el Títol VII de la Llei 7/2013, relatiu a les autoritzacions ambientals integrades competència d'aquella Comissió. Es demana, a més, que s'harmonitzi aquesta regulació amb la recent normativa urbanística, sobretot pel que fa a la intervenció municipal en l'àmbit de les obres i activitats. Una vegada estudiats, s'accepten aquests suggeriments i la conveniència de ser incorporats en el text de l'esborrany d'avantprojecte.

9.3. Atès l'exposat al llarg de l'apartat 9.2 anterior, s'ultima la redacció de de la proposta d'avantprojecte de llei de modificació de la Llei 7/2013, de 26 de novembre de regim jurídic d'instal·lació, accés i exercici d'activitats a les Illes Balears, en els termes assenyalats.

10. ALTRES INFORMES I DICTÀMENS.-

10.1. D'acord amb la regla dotzena de les instruccions sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern, culminada la redacció de la proposta d'avantprojecte de llei, s'han de recaptar els informes i dictàmens exigits a l'ordenament jurídic i aquells altres que, sense ser necessaris, es considerin convenients. En particular, s'han duit a terme les actuacions següents:

a) D'acord amb l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de la unitat de mercat, el text de l'avantprojecte de llei s'ha sotmès al tràmit d'audiència de

l'Administració General de l'Estat i de la resta de comunitats autònomes, mitjançant la seva publicació des de dia 15 de juny de 2018 fins a dia 11 de juliol de 2018, en el sistema d'intercanvi electrònic d'informació, habilitat pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques aquestes efectes (<https://sgum.redsara.es>) i en compliment de l'article 23 de la Llei esmentada, i que permet la seva participació en el procediment d'elaboració de la norma esmentada; sense que no consti la recepció de cap suggeriment o al·legació en l'adreça electrònica a la qual es redirigeix aquest canal de participació.

b) Tot i que, d'acord amb l'article 34.2 de la Llei 7/2013, no es tracta d'un tràmit preceptiu, el text de l'Esborrany d'avantprojecte s'ha sotmès al Ple de la Junta d'Activitats de les Illes Balears, en la sessió ordinària de 19 de juny de 2018, segons consta a l'acta d'aquesta sessió.

c) El text de l'Avantprojecte ha estat objecte de l'Informe sobre l'impacte de gènere, emès per l'Institut Balear de la Dona el 7 de juny de 2018, les propostes de millora i recomanacions s'analitzen a continuació.

10.2. Informe d'avaluació d'impacte de gènere.

D'acord amb l'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, l'Avantprojecte de Llei ha estat objecte del preceptiu informe d'avaluació d'impacte de gènere per part de l'Institut Balear de la Dona, emès el 7 de juny de 2018, el qual recomana:

a) L'adopció de les mesures necessàries per fer un ús no sexista del llenguatge i, en tot cas, per evitar la invisibilitat de les dones per mitjà del llenguatge, mitjançant un genèric que inclogui els dos sexes, la inclusió de la forma femenina o un altre recurs.

b) Incloure en la redacció de la norma, l'obligació de fomentar una presència equilibrada de dones i homes en la composició de la Comissió Tècnica d'Activitats de les Illes Balears, d'acord amb el que estableix l'article 4 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes.

c) Que s'inclogui sistemàticament la variable de sexe en les estadístiques, les enquestes i la recollida de dades que duguin a terme, d'acord l'article 7 de la Llei 11/2016.

En relació amb aquestes recomanacions, cal assenyalar que no s'estima oportú acceptar-les, per supèrflues i perquè en cap cas no milloren la redacció del text sinó més aviat el contrari.



10.3. Dictamen del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears.-

Atès el que assenyala la lletra *b* de la regla dotzena de les instruccions sobre el procediment per a l'exercici de la iniciativa legislativa del Govern, i d'acord amb l'article 2.1 *a primer* de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes, correspon que la consellera d'Hisenda i Administracions públiques procedeixi a sol·licitar l'emissió del dictamen preceptiu sobre la proposta d'avantprojecte de llei.

Palma, 2 d'agost de 2018

La secretària general

Maria Begonia Morey Aguirre

