



Informe del Servei Jurídic relatiu a l'elaboració del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les reserves marines de les Illes Balears

Antecedents

1. En data 5 d'octubre de 2020, el director general de Pesca i Medi Marí va elaborar la memòria en relació a la consulta prèvia sobre la proposta d'elaboració del Projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les reserves marines de les Illes Balears, en la qual es justifiquen el punts següents:
 - Problemes que es volen solucionar
 - La necessitat i l'oportunitat de la norma
 - Objectius de la norma
 - Possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores
2. En data 8 d'octubre de 2020, la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació va dictar la Resolució per la qual s'ordenà substanciar la consulta prèvia a la ciutadania prèvia a la redacció de Projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les reserves marines de les Illes Balears en els termes següents:
 - Ordenar al director general de Pesca i Medi Marí de la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació que dugui a terme les actuacions necessàries a fi de substanciar una consulta pública, prèvia a l'elaboració del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les reserves marines de les Illes Balears, sobre:
 - a) Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.
 - b) La necessitat i oportunitat de la seva aprovació.
 - c) Els objectius de la norma

d) Les possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries.

— Fixar el termini de consulta pública a 15 dies hàbils, amb l'objecte que puguin formular-se aportacions o suggeriments per via telemàtica mitjançant el Portal de Participació ciutadana o per escrit dirigit a la direcció general de Pesca i Medi Marí en la forma que preveu l'article 16.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

3. En aquesta fase consten 17 visites a la pàgina de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>), que des del 14 d'octubre de 2022 i fins data 3 de novembre de 2022 hi va restar publicada segons el certificat emès per la cap de Negociat de la Direcció General de Participació i Voluntariat de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització de 4 de novembre de 2020.

En el marc de la consulta prèvia, no consten al·legacions.

4. En data 4 de març de 2022, es va dictar la Resolució per la qual s'iniciava el procediment d'elaboració del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les reserves marines de les Illes Balears, designant al director general de Pesca i Medi Marí com a òrgan responsable del procediment fixant el termini d'audiència i informació pública en quinze dies.
5. Es va elaborar l'esborrany del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació Projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les reserves marines de les Illes Balears.
6. Per mitjà dels oficis de 3 de juny de 2022 del secretari general de la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació, es va atorgar un termini de 15 dies hàbils per al tràmit d'audiència del projecte de l'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les Reserves Marines de les Illes Balears.
7. En data 2 de juny de 2022, el secretari general de la Conselleria dictà l'anunci del tràmit d'informació pública de l'esborrany de l'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les Reserves Marines de les Illes Balears que es va publicar al BOIB Núm. 73 de 4 de juny de 2022, fixant un termini d'informació pública de quinze dies hàbils, des de l'endemà de la seva publicació.

8. Ambdós tràmits esmentats van ser alhora publicats en el portal web de Participació Ciutadana del Govern d les Illes Balears. Segons el certificat de 29 de juny de 2022, de la cap de Negociat II de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica, consta que en data 6 de juny fins data 27 de juny de 2022, es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública en l'elaboració del projecte d'Ordre i que, d'acord amb les seves dades, s'han registrat 63 visites.
9. En contestació al tràmit d'audiència i informació pública, es van rebre escrits indicant que no s'efectuaven al·legacions ni suggeriments al projecte de Decret esmentat per part de les entitats següents:
 - Conselleria Educació i Formació Professional
 - Conselleria Afers Socials i Esports
 - Conselleria Model Econòmic, Turisme i Treball
 - Conselleria de Mobilitat i Habitatge
 - Conselleria de Salut i Consum
 - Consell d'Eivissa

Alhora es va rebre escrit d'al·legacions de les entitats següents:

- Conselleria Hisenda i Relacions Exteriors
- Centre busseig Big Blue Diving
- GOB
- Asociación Profesional de centros Turísticos de Buceo de la Comunidad Autónoma Balear PDIA
- Centro de Buceo Mar Balear Dive Center
- Mero Diving
- Associació de Centres de Busseig de ses Illes Balears
- Centro de Buceo Scuba Activa
- Centro de Buceo Deep Water Aquatics SL

L'anàlisi i valoració de les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informació pública, i dels informes emesos, i el seu reflex en el text de la proposta, s'analitzen degudament a la memòria d'impacte normatiu.

10. Mitjançat escrit de data 3 d'agost de 2022, es va sol·licitar l'informe d'avaluació d'impacte de gènere a l' Institut Balear de la Dona.
11. En data 9 d'agost de 2022, va tenir entrada a la Conselleria l'informe sobre l' impacte de gènere del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les Reserves Marines de les Illes Balears.

Consideracions Jurídiques

1. D'acord amb l'article 59.2b) de la Llei del Govern de les Illes Balears, la versió resultant del projecte d'Ordre una vegada emesos els informes anteriors ha de ser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Secretaria General de la Conselleria.

2. El procediment sobre el qual s'informa té la finalitat d'aprovar una disposició de caràcter general amb rang d'Ordre, d'acord amb l'article 47 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears. Així, de conformitat amb l'apartat 1 de l'article 47 esmentat, les disposicions reglamentàries adopten la forma d'Ordre si són aprovades pel Conseller.

3. El projecte d'Ordre de referència inclou uns antecedents, en els quals s'inclou la finalitat de les mesures adoptades en la regulació i el marc normatiu en el que s'insereix; així com la informació sobre l'adequació als principis de bona regulació, de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. En la redacció de l'ordre queden suficientment justificats la seva adequació a tals principis, i en el sentit en que, de conformitat amb la previsió dels articles 49 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears i, 129.1 de la Llei 39/2015, s'ha pronunciat el Consell Consultiu en els Dictàmens 19 i 72/2017.

4. Pel que fa al rang normatiu de la norma, s'ha proposat acertadament el rang d'Ordre.

Per tant, per la seva naturalesa, la regulació d'aquesta matèria ha de tenir rang de norma atès el seu abast general i que llur contingut no s'esgota en el temps, sinó que, a diferència dels actes administratius, té vocació d'indeïnit, més concretament rang de decret atès que desenvolupa una Llei i ha d'emanar del poder executiu. És tracta per tant d'un reglament executiu, en desenvolupament de normativa autonòmica, jurídic, atès el seu objecte, i autonòmic, ja que es tracta d'una norma que emana del Govern de les Illes Balears.

5. Pel que fa a l'anàlisi competencial, l'article 30.22 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears atorga a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la competència exclusiva en matèria de pesca i activitats recreatives en aigües interiors, títol competencial que legitima l'aprovació d'aquesta norma atès el que estableix l'article 58.1 de l'Estatut.

Finalment, el Decret 11/2021, de 15 de febrer de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i en l'article 2.10 b estableix que la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació exerceix, entre d'altres, la competència matèria de recursos marins, pesca marítima en aigües interiors.

7. En relació a la tramitació del procediment i atesos els antecedents d'aquest informe, es constata el següent:

b) D'acord amb les previsions de l'article 55.1 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, amb caràcter previ a l'elaboració de l'avantprojecte de reglament, s'ha substanciat una consulta prèvia, d'acord amb la normativa bàsica estatal. A aquest efecte, la consellera competent per a l' inici del procediment ha ordenat la substanciació d'una consulta pública a través del lloc web, amb la finalitat de que ciutadania tenguí la possibilitat d'emetre la seva opinió durant un termini de deu dies.

En el marc de la consulta prèvia no s'han presentat al·legacions.

c) De conformitat amb el que disposa l'article 60.1 de la Llei 1/2019, el director general de pesca i medi marí com a òrgan responsable del procediment inicià l'elaboració de la memòria d'impacte normatiu, com a document dinàmic que, amb la incorporació dels continguts de l'apartat 2 del precepte esmentat, s'ha anat actualitzant en les diferents fases de la tramitació, des de l'acord d'inici fins a la finalització del procediment d'elaboració normativa.

d) Consta a l'expedient la resolució de la consellera d'Agricultura, Pesca i alimentació de data 4 de març de 2022, per la qual s'iniciava el procediment d'elaboració del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les Reserves Marines de les Illes Balears .

e) S'han complert les previsions de l'article 58 de la Llei 1/2019, atès que:

1. Pel que fa a l'audiència s'ha atorgat un termini de 15 dies hàbils per donar-la a les entitats següents:

- Secretària general de Vicepresidència i Conselleria de Transició Energètica i Sectors Productius
- Secretària general de Presidència, Cultura i Igualtat
- Secretari general d'Educació, Universitat i Recerca
- Secretari general de Model Econòmic, Turisme i Treball
- Secretària general de Salut i Consum
- Secretària general d'Hisenda i Relacions Exteriors
- Secretari general d'Afers Socials i Esports
- Secretari general de Mobilitat i Habitatge
- Secretària General d'Administracions Públiques i Modernització
- Secretària General de Medi Ambient i Territori
- Consell Insular de Mallorca
- Consell Insular de Menorca
- Consell Insular d'Eivissa
- Consell Insular de Formentera
- Secretaría General de Pesca



- Administración Periférica del Estado
- Capitanía Marítima de Palma de Mallorca
- Federació Balear de Confraries de Pescadors
- Consell Pesquer
- Asociación de Centros de Buceo de las Islas Baleares
- Representant centres busseig Toro-Malgrats (Zoea Mallorca)
- Centres de busseig de Dragonera
- Comissió Seguiment rr.mm. Dragonera
- Comissió Seguiment rr.mm. Llevant de Mallorca
- Comissió Seguiment rr.mm. Toro/Malgrats
- Comissió Seguiment rr.mm. Migjorn de Mallorca
- Comissió Seguiment rr.mm. Badia de Palma
- Comissió Seguiment rr.mm. Freus Eivissa i Formentera
- Institut Espanyol d'Oceanografia (IEO)
- Institut Mediterrani d'Estudis Avançats (IMEDEA)
- Federació Balear d'Activitats Subaquàtiques
- Federació Balear de Pesca i Càsting
- Associació Balear de Pesca Recreativa Responsable
- Associació de Pescadors de les Illes Balears
- Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Naturalesa
- Fundació Save the Med
- Societat d'Història Natural de les Balears
- WWF España
- Marilles Foundation
- Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears

2. Respecte a la informació pública, consta a l'expedient l'anunci publicat al BOIB Núm. 73 de 4 de juny de 2022.

3. Ambdós tràmits esmentats van ser alhora publicats en el portal web de Participació Ciutadana del Govern d les Illes Balears. Segons el certificat de 29 de juny de 2022, de la cap de Negociat II de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica, consta que en data 6 de juny fins data 27 de juny de 2022, es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública en l'elaboració del projecte d'Ordre i que, d'acord amb les seves dades, s'han registrat 63 visites.

f) Del informes i dictàmens preceptius prevists a l'article 59 de la Llei 1/2019, consta que mitjançant escrit de dia 3 d'agost de 2022, es va sol·licitar l'informe d'avaluació d'impacte de gènere a l' Institut Balear de la Dona, que fou contestat en data 9 d'agost de 2022 en relació al projecte d'Ordre esmentada.

Pel que fa a la resta d'informes i dictàmens prevists a l' esmentat article 59 de la Llei del Govern de les Illes Balears, i atès que l'objecte del projecte de referència no està inclòs en els casos que preveu la seva normativa reguladora no s'ha procedit a la seva sol·licitud, ni es necessari la seva publicació en el Sistema de Cooperació Inter administrativa per a LGUM.

g) Les aportacions del Servei Jurídic, una vegada revisat el projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les Reserves Marines de les Illes Balears s'han fet amb l'objecte de millorar la redacció del preàmbul i en relació al procediment.

h) Aquesta Ordre compleix els principis de bona regulació que exigeixen l'article 49 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, i queden suficientment justificats els principis de bona regulació següents: de necessitat i eficàcia, perquè aquesta norma és l'instrument més adequat per garantir la qualitat i seguretat de les immersions a les reserves marines; de proporcionalitat, atès que l'ordre s'ha d'entendre com un desplegament reglamentari de segon grau de l'article 8.3 de la Llei 6/2013, de 7 de novembre de seguretat jurídica, atès que es tracta d'una norma que s'insereix amb caràcter estable al marc normatiu autonòmic; de transparència, en relació amb el qual s'ha de destacar la participació ciutadana abans i durant el procés d'elaboració de la norma, i, finalment, d'eficiència, perquè la iniciativa normativa no implica càrregues administratives innecessàries o accessòries.

i) Una vegada completats els tràmits d'emissió dels informes i dictàmens preceptius, relacionats a l'article 59 de la Llei 1/2019, no es necessari sol·licitar el dictamen preceptiu del Consell Consultiu de les Illes Balears, de conformitat amb l'apartat 3. Del mateix article., atès que estam davant d'un desenvolupament reglamentari de segon Ordre de disposicions reglamentàries que ja han estat objecte de dictamen favorable del Consell Consultiu.

j) En el Portal de Transparència s'ha publicat el projecte d'ordre de referència, juntament amb documentació obrant a l'expedient.

La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, a l'article 7, estableix que les Administracions Públiques, en l'àmbit de les seves competències, publicaran, entre altres:

- Els projectes de Reglaments la iniciativa dels quals els correspongui. Quan sigui preceptiva la sol·licitud de dictàmens, la publicació es produirà una vegada que aquests hagin estat sol·licitats als òrgans consultius corresponents sense que això suposi, necessàriament, l'obertura d'un tràmit d'audiència pública.

- La memòries i informes que conformin els expedients d'elaboració dels texts normatius, en particular, la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu.

La llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, a l'article 51, referent a la transparència i participació ciutadana en el procediment d'elaboració normativa a través del lloc web, estableix que en el lloc web de l'administració autonòmica hi ha d'haver un espai específic en el qual es puguin consultar les iniciatives normatives i l'estat de la tramitació, així com les consultes prèvies a l'elaboració de l'esborrany, a fi de garantir que els ciutadans disposin d'accés permanent a la informació que, a la vegada, faciliti la participació i la presentació de suggeriments per mitjans telemàtics.

A l'article 49, referent als principis de bona regulació, s'estableix que en l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària, el Govern de les Illes Balears ha d'actuar d'acord amb el principi de transparència, entre altres.

L'article 129.5 de la Llei 39/2015 disposa que en aplicació del principi de transparència, les Administracions Públiques possibilitaran l'accés senzill, universal i actualitzat a la normativa en vigor i els documents propis del seu procés d'elaboració, en els termes establerts a l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; definiran clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació en el preàmbul o exposició de motius; i possibilitaran que els potencials destinataris tinguin una participació activa en l'elaboració de les normes. Aquest article seria aplicable en l'exercici de potestat reglamentària.

En tot cas, l' Instrucció de la directora general de Transparència i Bon Govern de 30 d'agost de 2018 per a la publicació d'informació organitzativa i de rellevància jurídica en l'apartat "Transparència" de la pàgina web de cada conselleria o ens; així com la circular sobre la manera d'acreditar el compliment de les obligacions de transparència dels expedients d'elaboració normativa de 4 de març de 2019.

Conclusió

Una vegada analitzat el contingut del projecte d'Ordre de la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació per la qual es regula el procediment de concessió d'autoritzacions de busseig recreatiu i els criteris de busseig recreatiu responsable a les Reserves Marines de les Illes Balears, inform favorablement que el procediment seguit s'ajusta a la normativa de Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de normativa aplicable.

Palma, 24 d'agost de 2022
La cap del Serveis Jurídics