



Informe del Servei Jurídic relatiu a l'elaboració del Projecte de decret de modificació del Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de joventut

Antecedents

1. En data 26 de maig de 2020, la consellera d'Afers socials i Esports va dictar Resolució per la qual s'ordenava l'inici del procediment per tal de modificar el Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut. En aquesta mateixa Resolució, que es va publicar en el Butlletí Oficial de les Illes Balears núm. 95, de 28 de maig, la consellera d'Afers Socials i Esports va resoldre el següent:
 - a) Tramitar el procediment d'elaboració normativa per la via d'urgència, d'acord amb l'article 61 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.
 - b) Adoptar les següents mesures provisionals en relació amb les activitats de l'estiu 2020, per tal de pal·liar els efectes de la COVID-19:
 - Aprovar, en l'àmbit de les Illes Balears, l'estratègia d'adequació de les activitats de lleure educatiu i de les instal·lacions juvenils per a l'estiu de 2020 i els documents adjunts inclosos en els annexos 1 a 6 de la Resolució.
 - Establir que totes les mesures contingudes en els annexos 1 a 6 d'aquesta Resolució són aplicables, des de la publicació, a les activitats d'educació en el temps lliure infantil i juvenil i a les instal·lacions juvenils de les Illes Balears sotmeses a la normativa de joventut i lleure.
 - Limitar temporalment el nombre màxim de participants que pot tenir una activitat o establir mesures addicionals en matèria de protecció i seguretat, i limitar la realització d'activitats a llocs o espais que puguin suposar un risc per a la salut pública, d'acord amb el que indiquen els annexos d'aquesta Resolució.

- Limitar temporalment, per raons de salut pública, el nombre màxim de persones usuàries que pot tenir la instal·lació juvenil o la utilització de determinats espais, d'acord amb el que indiquen els annexos d'aquesta Resolució.

c) Deixar sense efectes, d'acord amb l'article 57 de la Llei 1/2019, les previsions contingudes en els apartats 2 i 4 de l'article 48 del Decret 23/2018, relativa a la restricció que el personal en pràctiques dels cursos de monitor d'activitats d'educació en el temps lliure infantil i juvenil computi en la ràtio de personal dirigent per participants que s'exigeix.

d) Prescindir del tràmit d'audiència previst en l'article 57.3 de la Llei 1/2019, tenint en compte l'apartat segon de la Resolució en relació amb la tramitació del procediment per la via d'urgència.

E) Establir que les mesures que disposa aquesta Resolució es dicten amb caràcter general per a tots els centres i serveis mentre els consells insulars no en dictin de pròpies.

2. El dia 29 de juny de 2020, la directora general d'Infància, Joventut i Famílies signà la primera versió de la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu sobre el projecte de decret de referència. A aquesta memòria s'acompanyava un informe previ sobre l'impacte de les disposicions normatives en la infància i l'adolescència, signat per la cap de Servei de Joventut en data 17 de juny de 2020.
3. En data 6 d'agost de 2020 es va publicar en el BOIB núm 137 la resolució de la consellera d'Afers Socials i esports de data 4 d'agost de 2020 per la qual es confirmen les mesures provisionals en matèria d'activitats d'educació de temps lliure infantil i juvenil i es sotmet al tràmit d'audiència i d'informació pública el Projecte de decret assenyalat en el títol d'aquest informe per un període de 5 dies hàbils.
4. Mitjançant ofícis de 6 d'agost de 2020 del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, es va atorgar un termini de 5 dies hàbils per al tràmit d'audiència del projecte de decret esmentat a les conselleries que integren el Govern de les Illes Balears a l'Institut Mallorquí d'Afers Socials, als Consells Insulars de Menorca, Eivissa i Formentera, a l'Ajuntament de Palma, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), al Consell de Lesbianes, Gais, Trans, Bisexuals i Intersexuals de les Illes Balears i a la Universitat de les Illes Balears. Així mateix, s'ha publicat el projecte a la web de la Conselleria d'Afers Socials i Esports (<<http://aferssocialsiesports.caib.es>>), i també a la web del portal de participació ciutadana (<<http://participaciociutadana.caib.es>>) per tal que els ciutadans que així ho considerin puguin conèixer el text de la norma i, alhora,

presentar les al·legacions i els suggeriments que estimin oportuns a través d'aquesta pàgina web.

5. Mitjançant certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Secretaria Autonòmica de Memòria Democràtica i Bon Govern de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització de 14 d'agost de 2020, consta que des de data 6 d'agost de 2020, i fins data 13 d'agost de 2020 es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública en l'elaboració del projecte de decret i que, d'acord amb les seves dades, s'han registrat 115 visites a l'esmentat projecte.
6. Mitjançant diligència de la cap del Servei Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, es fa constar que des de data 6 d'agost de 2020, i fins data 13 d'agost de 2020 es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al projecte de decret, i que es va registrar tres aportacions a través de la pàgina de Participació Ciutadana, de forma telemàtica. Els textos de les aportacions s'adjunten a la diligència esmentada.
7. En contestació al tràmit d'audiència i informació pública, es van rebre escrits de les següents entitats indicant que no s'efectuaven al·legacions ni suggeriments al respecte: Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors; Conselleria de Transició Energètica i Sectors Productius; Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació; Conselleria de Salut i Consum; Conselleria de Medi Ambient i Territori; Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball i Conselleria d'Educació, Universitat i Recerca.
8. Així mateix, es va rebre escrit d'al·legacions de les següents entitats: Consell Insular de Menorca; Consell Insular d'Eivissa i la Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat.

A més, a través de la pagina de participació ciutadana i de forma telemàtica, han presentat al·legacions l'Institut Balear de Joventut; Emma López Sanz i Xavier Nus i Garrell.

9. Mitjançant escrit de 14 d'agost de 2020, es va sol·licitar l'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona, d'acord amb el que disposen l'article 59.1 b) de la Llei 1/2019, l'article 3 d) de la Llei 5/2000 de 20 d'abril de l'Institut Balear de la Dona i l'article 5 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, el qual es va emetre en data 31 d'agost de 2020. En aquest informe es fa constar que no s'ha detectat cap situació de desigualtat per qüestió e gènere, i es considera que la seva aplicació no produirà efectes diferenciadors sobre les dones i els homes, ni incidirà en la possible situació de desigualtat en què es trobi una sèrie de recomanacions, tant a nivell lingüístic com de fons, els quals s'analitzen en

la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu. Pel que fa a la utilització del llenguatge, no s'ha detectat en el text cap cas de discriminació implícita.

10. Finalment, acabada la fase d'audiència i informació públiques i emesos els informes preceptius es va fixar el text del projecte de decret sobre el qual es va sol·licitar dictamen al Consell Econòmic i Social en data 4 de desembre de 2020, que va tenir entrada en aquest òrgan en data 16 de desembre de 2020. En l'ofici mitjançant el qual es sol·licitava el dictamen d'aquest òrgan, es feia constar que es tractava d'un expedient tramitat per la via d'urgència, i per la qual cosa, el termini per evacuar el dictamen és de deu dies hàbils des de la recepció.
11. Al respecte, en data 17 de desembre de 2020, la presidenta en funcions d'aquest òrgan va dictar Resolució d'acord amb la qual s'aplicava el procediment d'urgència per l'emissió del dictamen 9/2020 en relació amb el projecte de decret de modificació del Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut.
12. En data 5 de gener de 2021 va tenir entrada en aquesta Conselleria dictamen del Consell Econòmic i Social núm. 9/2020 en relació amb el projecte normatiu de referència.

Consideracions jurídiques

1. L'article 59.2.b de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix que els projectes de reglament han de ser objecte d'un informe dels serveis jurídics competents, en el qual s'ha d'incloure l'examen del procediment seguit. Amb anterioritat a l'entrada en vigor d'aquesta norma, l'article 46.1 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears també exigia aquest informe.
2. El procediment sobre el qual s'informa té per finalitat aprovar una disposició de caràcter general amb rang de decret, d'acord amb l'article 47 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears. Així, d'acord amb l'apartat 1 de l'article 47, les disposicions reglamentàries adopten la forma de decret si són aprovades pel Govern o pel president. I d'acord amb l'apartat 2 del mateix article, els decrets són firmats pel president, o pel president i pel conseller o consellers competents en la matèria. En la matèria que ens ocupa, la competència és de la consellera d'Afers Socials i Esports, vist 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.
3. Pel que fa al projecte de decret que es tramita, inclou un Preàmbul, en el qual s'inclou la finalitat de les mesures adoptades en la regulació i el marc

normatiu en què s'insereix, d'acord amb l'apartat 4 de l'article 47 de la Llei 1/2019; així com la informació sobre l'adequació als principis de bona regulació, de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, eficiència, qualitat i simplificació, d'acord amb l'article 49 de la Llei 1/2019 en relació amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu de les administracions públiques. Aquesta llei afegeix els principis de qualitat i simplificació als principis de bona regulació relacionats a l'article 129.1 de la Llei 39/2015.

4. Els articles 129.1 de la Llei 39/2015 i l'article 49.1 *in fine* de la Llei 1/2019 estableixen que l'exposició de motius o el preàmbul, segons es tracti, respectivament, d'avantprojectes de llei o de projectes de reglament, han d'informar sobre l'adequació a aquests principis.
5. Pel que fa al fons, l'objecte del projecte de decret és el de modificar el Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, per tal d'adaptar la norma a les necessitats de la realitat actual tenint en compte l'aplicació de la mateixa durant aquests dos darrers anys, quant a la composició de l'equip docent de les escoles; l'edat per tal d'accedir als cursos de monitor; l'ampliació del concepte d'activitats de pràctiques; les titulacions de l'equip docent; la composició i formació de l'equip docent en el cas que participin en les escoles persones menors dependents; la necessitat que les instal·lacions juvenils comptin amb un llibre registre únicament en determinats casos. Al respecte, s'expliquen al llarg del preàmbul, els motius que justifiquen la modificació del Decret 23/2018, de 16 de juliol:
 - a) D'una banda, tenint en compte la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19 que es viu actualment, s'ha considerat necessari contemplar la possibilitat de poder limitar o flexibilitzar l'aplicació de determinats articles del Decret 23/2018, concretament els apartats 2, 4 i 7 de l'article 48, en relació a la posada en funcionament d'instal·lacions juvenils o les activitats de lleure educatiu. Tot això es recull en dues disposicions addicionals, la vuitena, sota el títol mesures excepcionals relatives a les activitats d'educació de temps lliure infantil i juvenil en cas de situacions extraordinàries derivades d'estats d'alarma o de circumstàncies excepcionals; i la novena, sota el títol mesures excepcionals relatives a les instal·lacions juvenils en cas de situacions extraordinàries derivades d'estats d'alarma o de circumstàncies excepcionals.
 - b) D'altra banda, al llarg de l'aplicació del Decret durant els dos anys de vigència s'han detectat un seguit de mancances que aconsellen la modificació dels articles que impedeixen que s'assoleixin les finalitats amb totalitat. Aquestes modificacions afecten als articles 8.2, 24.1, 31.1, 48.3, 48.9, a un apartat de l'article 59.3. c), a l'apartat segon de la

disposició transitòria quarta i a l'apartat vuitè de la disposició addicional primera.

c) La part articulada del projecte de decret conté un únic article amb 10 apartats que modifiquen articles del Decret 23/2018 o bé afegeixen noves disposicions addicionals com s'ha indicat anteriorment. Finalment inclou una disposició final relativa a l'entrada en vigor de la norma.

6. Abans d'entrar a analitzar el procediment d'elaboració del reglament esmentat, hem d'analitzar la competència del Govern per aprovar aquest Decret, atès que es tracta d'un reglament de principis generals, i per tant, afecta a les competències pròpies dels consells insulars.

L'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears, al seu article 30.13 assigna a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en matèria de joventut; disseny i aplicació de polítiques, plans i programes destinats a la joventut.

D'altra banda, l'article 70.16 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, en la redacció actualment vigent, estableix com a competències pròpies dels consells insulars les de joventut; disseny i aplicació de polítiques, plans i programes destinats a la joventut.

Al respecte, cal esmentar igualment tant la Llei 21/2006, de 15 de desembre, d'atribució de competències als consells de Menorca, Eivissa i Formentera, en matèria de joventut i lleure, i el Decret 26/2018, de 3 d'agost, de traspàs al Consell Insular de Mallorca de les funcions i els serveis inherents a les competències pròpies d'aquesta institució insular que exerceix l'Administració de la Comunitat autònoma de les Illes Balears en matèria de joventut i lleure, respectivament.

L'article 72.1 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears disposa que de les competències que són atribuïdes com a pròpies als consells insulars, aquests n'exerceixen la potestat reglamentària.

Per tant, tenint en compte que l'article 70.16 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears recull expressament la matèria objecte del projecte normatiu, el Govern de les Illes Balears únicament pot dictar normes de principis generals que respectin en tot cas la potestat reglamentària dels consells insulars. Per això, tant el Decret 23/2018 com el projecte normatiu objecte del present informe no exhaureix la regulació d'aquesta matèria, establint fonamentalment principis generals que posteriorment podran desplegar i completar els consells insulars respecte a les peculiaritats pròpies de cada illa, tal com s'exposa convenientment en la disposició addicional primera del Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de joventut així com en l'apartat vuitè de l'article únic del present projecte normatiu. Aquest Decret ja va establir en

diversos apartats, la relació d'articles que es consideraven principis generals, normativa complementària i competència reservada al govern. L'apartat vuitè de l'article únic d'aquest projecte normatiu modifica l'apartat vuitè de la disposició addicional primera del Decret 23/2018, per tal d'introduir, com a principis generals, les noves disposicions vuitena i novena que s'inclouen en aquest projecte. Respecte a la resta d'articles que es modifiquen, es manté la qualificació inicial prevista en el Decret 23/2018 esmentat, atès que les modificacions efectuades no suposen en cap cas un exhauriment en la regulació que privi als consells insulars de les facultats atorgades per l'estatut d'autonomia a l'hora de desplegar la matèria en el seu àmbit territorial:

- Respecte a l'apartat segon de l'article 8, s'estableix la composició mínima dels equips docents de les escoles d'educació de temps lliure infantil i juvenil en tres persones, sense perjudici que els consells insulars puguin establir una composició superior si ho desitgen, així com definir els tipus de professionals concrets que integraran l'equip tenint en compte la formació especificada en aquest article. Aquest punt manté la seva qualificació inicial de principi general.
- Pel que fa a l'apartat primer de l'article 24, la modificació és puntual i suposa que l'alumnat del curs de monitor pugui iniciar el curs abans de complir 18 anys, sempre que aquest requisit de majoria d'edat es compleixi en el moment d'iniciar la formació pràctica. Aquest article manté la qualificació de principi general tal com es recollia inicialment en el Decret 23/2018.
- Quant a l'apartat primer lletra a) de l'article 31, en relació amb els requisits que han de reunir les activitats de pràctiques, s'amplien les activitats que es poden considerar de pràctiques i s'habilita als consells insulars per tal que puguin reconèixer altres activitats continuades. Tot això, tenint en compte que es manté aquest article com a norma complementària, i per tant, sense perjudici que els consells insulars puguin desplaçar aquest apartat per normativa pròpia.
- En relació amb l'article 48.3, se substitueix 50% pel terme «majoria», arrodonint la fracció resultant del càlcul al nombre enter superior, aclareix el còmput de l'equip dirigent a afectes de formació. Aquest article manté la seva qualificació com a normativa complementària, i per tant, totalment desplaçable per la normativa que a aquests efectes pugui dictar el consell insular competent en la matèria.
- Quant a l'article 48.9 del projecte, en relació amb la composició de l'equip dirigent en grups en els quals participin persones amb discapacitat o amb necessitats educatives especials, la normativa s'ha d'adaptar a la terminologia de la normativa aplicable en matèria de dependència, tenint en compte a més el que estableix el nou Decret 91/2019, de 5 de desembre, que entrarà en vigor en data 1 de juny de 2021, i que unifica els procediments de declaració

de discapacitat i dependència amb l'objecte d'unificar criteris , procediments i drets de les persones afectades. Per tant, a efectes de determinar la composició dels equips dirigents en el cas que participin joves en situació de discapacitat, s'aplica la terminologia pròpia de la normativa en dependència així com la divisió de la gravetat de la situació en tres graus, tal com s'estableix en la Llei 39/2006, de 14 de desembre, a efectes de determinar la composició dels grups. No obstant l'anterior, aquest apartat manté la qualificació de norma complementària, i per tant, es pot desplaçar, si escau, per la normativa que dictin els consells insulars en la matèria.

- Respecte a l'article 59.3 lletra c), en relació amb l'aportació del llibre de registre o altres mitjans de control de les persones usuàries, es limita aquesta documentació a les instal·lacions d'allotjament. Aquest apartat manté la seva qualificació de principi general tal com s'establia ja en el Decret 23/2018. La modificació proposada no suposa un canvi substancial que determini un canvi quant a la ubicació en la disposició addicional primera.

- L'apartat setè, en relació amb la disposició addicional primera, estableix que les noves disposicions addicionals vuitena i novena, regulades, en els apartats vuitè i novè d'aquest article, tenen la consideració de principis generals. Aquestes disposicions no exhaureixen la regulació, i per tant, es poden considerar principis generals, que els consells insulars podran desplegar mitjançant normativa pròpia possibles mesures a adoptar en el cas de situacions extraordinàries o els òrgans competents per declarar en cada illa aquesta excepcionalitat. No obstant l'anterior, s'haurà de tenir en compte, a l'hora d'adoptar les mesures excepcionals, que consti, si escau, la prèvia habilitació de l'òrgan competent en la matèria per tal de poder dur a terme aquestes actuacions.

- L'apartat novè de l'article únic modifica l'apartat segon de la disposició transitòria quarta i amplia al capítol IV (característiques i condicions bàsiques de totes les instal·lacions juvenils) del títol IV amb excepció de l'article 68.3, l'aplicabilitat del Decret 23/2018 a aquelles instal·lacions que presentaren la declaració responsable segons el Decret 58/2011. Aquesta disposició manté la qualificació de principi general tal com es recollia en l'anterior regulació.

Respecte del sistema de distribució de competències entre el Govern de les Illes Balears i els Consells Insulars, cal informar que correspon al Govern de les Illes Balears l'exercici de les competències de la Comunitat Autònoma a què es refereix el títol III de l'Estatut, excepte les que son pròpies dels Consells Insulars o les hagin estat transferides, sense perjudici de les competències legislatives que corresponguin al Parlament de les Illes Balears; que el Govern té la potestat reglamentària en les seves competències; i que en les competències que d'acord amb l'Estatut d'Autonomia els Consells Insulars hagin assumit com pròpies, el Govern podrà establir els principis generals

sobre la matèria, garantint l'exercici de la potestat reglamentària per part dels Consells Insulars, segons l'article 58 de l'Estatut d'Autonomia.

També, les competències no atribuïdes expressament com a pròpies als Consells Insulars en l'Estatut d'Autonomia corresponen al Govern de les Illes Balears, sense que en cap cas siguin susceptibles de transferència aquelles que per la seva pròpia naturalesa tenguin un caràcter suprainsular, que incideixin sobre l'ordenació i la planificació de l'activitat econòmica general en l'àmbit autonòmic o aquelles competències l'exercici de les quals exigeixi l'obligació de vetllar per l'equilibri o la cohesió territorial entre les diferents illes, segons de l'article 69.

El Consell Consultiu, en el seu Dictamen 49/2018, fa constar que ve sostenint en dictàmens anteriors (per exemple, el 92, 93, 101 i 104/2007, 116, 117 i 124/2008, 117 i 195/2009, 200/2010 i 82/2011) que la Llei Orgànica 1/2007 ha introduït una transcendental reforma estatutària en matèria de consells insulars, que es concreta en l'ampliació de competències que se'ls atribueix amb el caràcter de «pròpies» en l'article 70 i en relació amb les quals els correspon, amb caràcter indissociable a la seva titularitat, exercir la potestat reglamentària. En conseqüència, el Govern, en tals matèries, només té, per un lloc, la potestat d'establir principis generals sobre les mateixes que permetin un desplegament detallat per cada consell insular i adequat al seu àmbit territorial (article 58.3), i, per altra part, l'obligació de coordinar l'activitat dels consells insulars en assumptes d'interès autonòmic i en l'exercici de les competències pròpies, amb la participació d'aquests (article 72.2 i 3). Aplicant, *mutatis mutandis*, als «principis generals normatius autonòmics» les regles establertes pel Tribunal Constitucional sobre la normativa bàsica estatal i la de desenvolupament autonòmic, resulta:

- Els principis generals només es poden establir per decret del Govern, amb expressa menció que es tracta d'una norma de principis.
- Correspon, potestativament, al Govern de la Comunitat Autònoma la definició dels principis generals normatius, però no es pot obligar als consells insulars a esperar que el Govern determini aquests principis.
- Els principis generals han de constituir un mínim denominador normatiu comú a tot el territori autonòmic, de manera que no poden esgotar la matèria i han de deixar un marge ampli a la reglamentació dels consells insulars.

Aquesta doctrina és matisada en els dictàmens 114, 116 i 200/2010, 82/2011 i 105/2016, referida a projectes de reglament que articulaven un règim d'atribució d'ajudes o beneficis pels ciutadans en afirmar:

«Ara bé, en les matèries en què els consells insulars disposen de competències pròpies i exclusives, la facultat estatutària d'establir principis generals (article 58.3 de l'Estatut d'Autonomia) no és un argument definitiu

per impedir de manera absoluta al Govern de les Illes Balears que faci un ús de la seva potestat reglamentària que vagi més enllà en aquesta funció normativa. I això és així perquè no pareix que el legislador estatutari hagi volgut que l'execució de les lleis que aprovi el Parlament de les Illes Balears depengui exclusivament de la voluntat dels consells insulars, ni que es produeixin disfuncions si aquests texts legals no s'apliquen de forma igual en tot el territori de les Illes Balears. S'ha de reconèixer, per tant, al Govern una posició fonamental en la garantia de l'execució de la legislació autonòmica i també s'ha d'afirmar que aquest aspecte expressa un interès general clarament suprainsular. Per això, i de manera especial quan el desenvolupament de l'Estatut d'Autonomia de 2007 es troba en una fase inicial, ha d'assegurar-se l'execució correcta i mínima de les lleis del Parlament autonòmic; imperatiu que endemés és més evident quan la simple existència de decrets del Govern que estableixen principis generals pot ser clarament insuficient per una execució de les lleis que permeti una aplicació idònia d'aquestes des del punt de vista dels drets dels ciutadans...

Per això, excepcionalment i per raons d'interès general, el Consell Consultiu entén que el Govern pot incloure, en decrets de principis generals, normes reglamentàries que no tenguin la vocació d'imposar-se incondicionalment en cada una de les illes. Dit d'altra manera, aquests decrets poden incloure, per una part, principis generals normatius i, per altra, disposicions i regles complementàries o connexes, les quals podran ser desplaçades, en cada illa, per la normativa que el consell insular competent dicti en execució de les lleis aprovades pel Parlament balear (articles 72 i 84.2 de l'Estatut d'Autonomia).»

El projecte normatiu s'adapta a la doctrina esmentada quant a l'estructura i contingut dels reglaments de principis generals, en els aspectes següents:

a) Quant a l'estructura o des d'un punt de vista formal, tant en el preàmbul com en la disposició addicional primera del Decret 23/2018, que es modifica mitjançant el projecte normatiu objecte d'aquest informe, s'estableix expressament que es tracta d'un Decret de principis generals. De fet, el preàmbul estableix expressament que d'acord amb l'article 58.3 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, s'han introduït noves disposicions addicionals per permetre als consells adoptar, en circumstàncies excepcionals com les actuals, instruccions que deixin sense efecte o flexibilitzin les previsions contingudes en els apartats 2, 4, i 7, de l'article 48 del Decret i que permetin preveure mesures excepcionals en matèria d'instal·lacions juvenils, tot això, en el marc i amb els límits que estableixi l'autoritat competent en la declaració d'aquestes situacions excepcionals.

- b) Des d'un punt de vista material la qualificació de les noves disposicions addicionals com a principis generals s'ha fet tenint en compte que en cap cas el Govern de les Illes Balears pot regular una matèria de manera tal, que exhaurixi la possibilitat de desplegament reglamentari per part dels consells insulars, tenint en compte que els principis generals únicament poden establir normes bàsiques, criteris normatius o regles que determinin els trets essencials de la normativa proposada
7. Pel que fa a la tramitació, el procediment per a l'elaboració del Projecte de decret de principis generals dels procediments de reconeixement de la condició de família monoparental i de la condició de família nombrosa, ha estat el següent:

7.1 Consulta prèvia, tramitació per la via d'urgència i adopció de mesures provisionals

Tal com s'ha fet constar en la Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports de 26 de maig de 2020, per la qual s'ordena l'inici del procediment per modificar el Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, i es dicten mesures provisionals mentre es tramita, per pal·liar els efectes de la COVID.19, aquest procediment s'ha tramitat per la via d'urgència, b l'article 61 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, i per tant, i entre altres excepcionalitats, s'ha prescindit del tràmit d'audiència prèvia, tenint en compte el que preveu l'article 133.4 de la Llei 39/2015, pel que fa a les raons d'interès públic que justifiquin prescindir d'aquest tràmit.

Consta en aquest cas, en la Resolució d'inici ja esmentada, que es va publicar en el BOIB núm. 95, de 28 de maig de 2020, tant la tramitació d'aquest procediment per via d'urgència, com l'adopció d'un seguit de mesures provisionals segons els supòsits i procediment que es disposa en l'article 57 de la Llei 1/2019, a excepció de l'apartat tercer, pel que fa a l'audiència a les persones directament afectades per un termini de deu dies.

L'article 57 de la llei 1/2019 estableix que excepcionalment, en la resolució iniciadora d'un procediment per a l'elaboració de disposicions reglamentàries. O després d'haver-se dictat aquesta resolució, es pot encomanar a l'òrgan competent per raó de la matèria que adopti motivadament les mesures provisionals que consideri adequades i necessàries per assegurar l'eficàcia de la regulació que es preveu establir.

L'article 61 de la mateixa Llei disposa que el conseller competent pot acordar la tramitació urgent del procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries quan es donin circumstàncies excepcionals degudament acreditades que requereixen l'aprovació i l'entrada en vigor urgent de la

disposició. Aquestes circumstàncies han de quedar degudament acreditades en la Resolució d'inici.

Tenint en compte que el procediment d'elaboració normatiu es va iniciar en data 26 de maig de 2020, data en la qual encara no s'havia aixecat definitivament l'estat d'alarma declarat per Reial decret 463/2020, de 14 de març (BOE núm. 67, de 14 de març), i que s'havia prorrogat successivament fins dia 7 de juny de 2020, resultava necessari establir un seguit d'excepcions a la normativa específica en matèria d'activitats de temps lliure infantils i juvenils, per tal de garantir la realització segura d'aquestes activitats durant els mesos d'estiu. Segons la Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports ja esmentada, un dels sectors que, d'acord amb les noves instruccions, podia reprendre l'activitat era el que promou les activitats de temps lliure, com ara les escoles d'estiu, els campaments o les colònies, ja sigui a l'aire lliure o en instal·lacions juvenils, en les quals cada any participen més de 15.000 infants i joves. Malgrat això, aquestes activitats s'havien de fer d'acord amb unes limitacions i noves variables derivades de la necessitat de minimitzar el risc de contagi. Tenint en compte les competències en matèria de joventut i lleure dels consells insulars ja esmentades anteriorment, i que el Govern de les Illes Balears continua exercint les competències que, per la seva naturalesa, tenen un caràcter suprainsular, o requereixen l'exercici de l'obligació de vetlar per l'equilibri o la cohesió territorial entre les diferents illes, resultava necessari que el govern, amb un caràcter homogeni a totes les illes dictàs mesures urgents per reprendre aquesta activitat amb seguretat, sense perjudici de l'actuació dels consells insulars segons l'habilitació posterior prevista en l'Acord de Consell de govern de data 19 de juny de 2020, que aprova el pla de mesures excepcionals de prevenció, contenció i coordinació per fer front a la crisi sanitària ocasionada per la COVID-19, que conté, per a la situació posterior a la finalització de la situació d'alarma, mesures generals i específiques per a la prevenció de possibles rebrots. L'annex I d'aquest pla establí les mesures relatives a les condicions en les què s'han de desenvolupar les activitats de temps lliure destinades a la població infantil i juvenil, i especifica que les activitats de temps lliure destinades a la població infantil i juvenil, inclosa l'obertura de les instal·lacions juvenils recollides en el Decret 23/2018, de 6 de juliol, s'han de dur a terme d'acord amb les condicions establertes per resolució de l'administració competent.

Atès que les causes i circumstàncies que van motivar les mesures provisionals adoptades inicialment en la Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports de data 26 de maig de 2020 van continuar vigents, es van confirmar les mesures adoptades d'acord amb el què preveu l'article 57.4 de la Llei 1/2019 mitjançant Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports de data 4 d'agost de 2020, amb un informe jurídic previ de data 3 d'agost de 2020 en relació al manteniment de les mesures provisionals.

La Resolució a la què fa referència el paràgraf anterior també sotmet al tràmit d'informació pública el Projecte de decret de modificació del Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, durant un termini de cinc dies hàbils des del dia següent de la publicació, resolució que es va publicar en el Boib núm. 137, de data 6 d'agost, tenint en compte la reducció de terminis a què fa referència l'article 61.2 b) de la Llei 1/2019, en el cas de tramitar una norma per la via d'urgència.

Revisat l'expedient, s'ha donat compliment tant des d'un punt de vista material o substantiu com des d'una perspectiva procedimental, al contingut dels articles 57 i 61 de la Llei 1/2019, pel que fa a l'adopció de mesures provisionals en el si del procediment d'elaboració normativa, així com a la tramitació urgent del procediment d'elaboració normativa.

7.2 Memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu

Aquesta memòria es va fer en compliment de l'article 60 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, que estableix que l'òrgan que tramita el procediment ha d'elaborar una memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, com a document dinàmic, que s'ha d'anar actualitzant amb la incorporació dels aspectes rellevants resultants de les diferents fases de la tramitació, des de l'acord d'inici fins la finalització del procediment d'elaboració normativa.

D'acord amb l'anterior, i tenint en compte que la memòria d'impacte normatiu és un document viu, consten a l'expedient tres versions diferents segons el moment procedimental en el qual es troba la tramitació:

- Primera versió de data 29 de juny de 2020, d'acord amb la primera versió del projecte normatiu i abans d'obrir el tràmit d'informació pública i sol·licitar l'informe de l'Institut Balear de la Dona.
- Segona versió de data 30 de novembre de 2020, en la qual es recull un apartat en el qual s'exposa el resultat de les al·legacions presentades durant la fase d'audiència i informació pública així com el resultat de l'informe de l'IB Dona. A més, es desplega una mica més l'apartat 4.2. del Projecte, pel que fa a l'inici de la tramitació pel procediment d'urgència i es contempla expressament un apartat en el qual es fa constar que aquesta norma no afecta a la llibertat de mercat.
- Una tercera versió després de l'emissió del dictamen del Consell Econòmic i Social en el qual s'inclou un apartat en relació amb el contingut de l'informe esmentat. Igualment, es recull que expressament que el projecte normatiu es va incloure en l'ordre del dia del ple ordinari del Consell de la Joventut de les Illes Balears que es va celebrar en data 19 de desembre de 2020.

Per altra banda, l'apartat segon de l'article 60 estableix el contingut de la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu que ha d'incorporar el següent:

a) Oportunitat de la proposta normativa: justificació de la necessitat de la regulació i del rang normatiu i adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma. El punt primer de la memòria d'impacte normatiu recull aquest contingut.

b) Contingut: marc normatiu en què s'insereix la proposta, relació de disposicions vigents a les quals afecta o deroga, adequació a l'ordre de distribució de competències i relació amb l'ordenament estatal i europeu. L'apartat segon de la memòria d'impacte normatiu regula en tres apartats el marc normatiu en què s'insereix la proposta; la relació de disposicions vigents a les quals afecta o deroga; i l'adequació a l'ordre de distribució de competències i relació amb l'ordenament estatal i europeu amb un desplegament minuciós del repartiment competencial de la matèria entre la comunitat autònoma i els consells insulars d'acord amb l'estatut d'Autonomia.

c) Anàlisi dels impactes següents:

1^{er}. Impacte econòmic, que ha d'avaluar les conseqüències de l'aplicació sobre els sectors, col·lectius o agents afectats per la norma, inclòs l'efecte sobre la competència, la unitat de mercat i la competitivitat.

2ⁿ. Impacte pressupostari, amb referència a la incidència eventual de la norma en els ingressos i en les despeses del sector públic.

3^{er}. Càrregues administratives que comporta la proposta.

L'apartat tercer de la memòria analitza els impactes anteriors. Al respecte, atès que aquest projecte normatiu modifica el Decret 23/2018, i tenint en compte que els articles modificats no afecten als procediments relacionats amb la matèria, sinó que es tracta de modificacions que afecten a articles que regulen requisits o definicions, s'estableix expressament que no resulta necessari elaborar un estudi de càrregues administratives.

d) Anàlisi i valoració resumida 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, si escau.

Els apartats 4.1 i 4.3 de la memòria d'impacte normatiu analitza aquests tràmits. Pel que al tràmit de consulta prèvia a al ciutadania, s'explica que en aquest procediment s'ha aplicat el previst en l'article 55.2.h) de la Llei 1/2019, que estableix expressament que no és necessària la consulta prèvia en el cas de tramitació urgent del procediment administratiu.

Quant al tràmit d'audiència i informació pública al què fa referència l'article 58 de la Llei 1/2019, s'analitza en el punt 4.3 de la memòria així com en un document d'anàlisi de les al·legacions presentades que s'annexa a la memòria.

e) Referència al procediment d'elaboració normativa, amb la constància, si escau, de la tramitació urgent.

El punt quart de la memòria fa referència al procediment d'elaboració normativa i explica en el punt 4.2 la tramitació urgent de l'expedient.

f) Avaluació del compliment dels principis de bona regulació.

El punt 5.1 de la memòria analitza l'avaluació del compliment dels principis de bona regulació

g) Qualsevol altre aspecte, inclosos els de caràcter lingüístic, que resulti rellevant a criteri de l'òrgan que tramita el procediment, així com altres avaluacions d'impacte previstes en la legislació vigent.

El punt sisè de la memòria recull aquest contingut. En concret, es recull expressament els impactes següents i s'adjunten com a annexos els informes d'impacte corresponents:

- La incidència de la norma en la infància i adolescència, en compliment de l'article 22 quinquès de la Llei Orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, segons el qual les memòries d'anàlisi d'impacte normatiu que han d'acompanyar als avantprojectes de llei i als projectes de reglament han d'incloure l'impacte de la normativa sobre la infància i l'adolescència (punt 10).
- Incidència de la norma sobre la família, d'acord amb la disposició addicional desena de la Llei 8/2018, de 31 de juliol, de suport a les famílies i en la Llei estatal 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses, que exigeix que les memòries de l'anàlisi d'impacte normatiu que han d'acompanyar els avantprojectes de llei i els projectes de reglament incloguin l'impacte de la normativa en la família (punt 11).
- L'avaluació d'impacte sobre orientació sexual i identitat de gènere, d'acord amb l'article 32 de 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 (en relació amb els articles 5.2 i 6 de la mateixa Llei) (punt 12).

Quant a la justificació dels principis de bona regulació, analitzat en el punt 4 de la Memòria, cal remarcar que s'han enumerat els principis en la memòria adaptats a la Llei 1/2019, en la qual s'han afegit els principis de simplificació i qualitat.

Quant al control posterior de la qualitat normativa, s'ha analitzat en el punt 5.2. de la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.

7.3. Inici del procediment

En data 26 de maig de 2020 es va dictar la Resolució per la qual s'iniciava el procediment d'elaboració del Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de joventut i es va designar a la directora general d'Infància, Joventut i Famílies, com a òrgan responsable de la seva tramitació.

Al respecte, l'article 56 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, disposa que el procediment d'elaboració dels projectes de disposicions reglamentàries s'inicia per resolució motivada del conseller competent per raó de la matèria, el qual ha de designar l'òrgan responsable de la tramitació del procediment. La resolució d'inici del procediment pot estar precedida dels estudis, de les consultes i de la redacció dels esborranys que s'encarreguin per garantir l'encert i la legalitat de la norma.

En aquesta Resolució, tal com s'explica en el punt 6.1 d'aquest informe jurídic, s'acorden, entre d'altres, les mesures següents:

- a) Tramitar aquest procediment per la via d'urgència, d'acord amb l'article 61 de la Llei 1/2019.
- b) Limitar temporalment el nombre màxim de participants que pot tenir una activitat o establir mesures addicionals en matèria de protecció o seguretat, i limitar la realització d'activitats en llocs o espais que puguin suposar un risc per a la salut pública i limitar temporalment, per raons de salut pública, el nombre màxim de persones usuàries que pot tenir la instal·lació juvenil o la utilització de determinats espais.
- c) Deixar sense efectes, d'acord amb l'article 57 de la Llei 1/2019, les previsions contingudes en els apartats 2 i 4 de l'article 48 del Decret 23/2018, de 6 de juliol, relatives a la possibilitat d'admetre fraccions de participants sense haver-hi d'afegir un altre monitor o monitora, i la continguda en l'apartat setè del mateix article, relativa a la restricció que el personal en pràctiques dels cursos de monitor d'activitats d'educació en el temps lliure infantil i juvenil computa en la ràtio del personal dirigent per participants que s'exigeix.

Tal com s'exposa en el punt 6.1. d'aquest informe, ha donat compliment tant des d'un punt de vista material o substantiu com des d'una perspectiva procedimental, al contingut dels articles 57 i 61 de la Llei 1/2019, pel que fa a l'adopció de mesures provisionals en el si del procediment d'elaboració normativa, així com a la tramitació urgent del procediment d'elaboració normativa.

7.4 Audiència i informació pública

Per mitjà dels oficis de 5 d'agost de 2020 del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, es va atorgar un termini de cinc dies hàbils per al tràmit d'audiència del projecte de decret de referència a les conselleries que integren el Govern de les Illes Balears, a l'Ajuntament de Palma, a la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB), i a les entitats enumerades en el punt quart dels fets d'aquest informe.

Atès que es tracta d'un projecte normatiu de principis generals, la iniciativa afectava als consells insular, per la qual cosa i d'acord amb l'article 58.2 c) de la Llei 1/2019 es va sotmetre a la consulta de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials, al Consell Insular de Menorca, al Consell Insular d'Eivissa i al Consell Insular de Formentera.

En data 4 d'agost de 2020 es va dictar la Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports per la qual se sotmet al tràmit d'informació pública el projecte de decret de referència, i es fixa el termini d'informació pública en cinc dies hàbils des de l'endemà d'haver-se publicat aquesta Resolució en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*. Aquesta Resolució es publicà en el BOIB núm. 137 de 6 d'agost de 2020; així com en el portal web de Participació Ciutadana del Govern de les Illes Balears i en el portal de transparència de la Conselleria.

Segons el certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Secretaria Autònoma de Memòria Democràtica i Bon Govern de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització de 14 d'agost de 2020, consta que des de data 6 d'agost i fins data 13 d'agost de 2020, es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al tràmit d'audiència i informació pública en l'elaboració del projecte de decret i que, d'acord amb les seves dades, s'han registrat 115 visites a l'esmentat projecte.

Mitjançant diligència de la cap del Servei Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, es fa constar que des de dia 6 d'agost i fins data 13 d'agost de 2020 es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al projecte de decret, i que es van registrar a través de la pàgina de Participació Ciutadana, de forma telemàtica, tres aportacions.

En contestació al tràmit d'audiència s'han rebut al·legacions per part del Consell Insular de Menorca, el Consell Insular d'Eivissa i la Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat, al·legacions que s'han contestat en l'annex adjunta a la memòria d'impacte normatiu en desplegament del darrer punt de la memòria.

Al respecte, l'article 58 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, estableix que l'avantprojecte de llei, el projecte de decret legislatiu o el projecte de reglament s'han de sotmetre als tràmits següents:

- Consulta de les conselleries de l'administració autonòmica, per mitjà de les secretaries generals, quan resulti convenient a criteri de l'òrgan responsable de la tramitació del procediment.
- Audiència dels interessats, directament o per mitjà de les entitats que els agrupin o els representin reconegudes per llei.
- Consulta dels consells insulars quan la iniciativa els afecti.
- Consulta dels ajuntaments, directament o per mitjà de les organitzacions representatives d'aquestes entitats o dels òrgans de participació dels quals formin part, quan la iniciativa els afecti.
- Informació pública, quan resulti preceptiva o sigui convenient a criteri de l'òrgan responsable de la tramitació. A aquest efecte, s'ha de publicar un anunci en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* que indiqui el termini per fer suggeriments i el lloc web on es pot accedir al projecte normatiu. S'estableix que el termini dels tràmits d'audiència i d'informació pública, que es poden impulsar de forma simultània, ha de ser adequat a la naturalesa de la disposició i, en tot cas, no inferior a deu dies.

En aquest cas concret, i tenint en compte que el procediment s'ha tramitat per la via d'urgència, s'ha reduït a cinc dies hàbils el tràmit d'audiència i d'informació pública de conformitat amb el que es preveu en l'article 61.2b) de la Llei 1/2019.

Malgrat l'anterior, tenint en compte que ha hagut un cert retard en la tramitació de l'expedient, i atès que el Consell Insular de Menorca va afirmar en el seu escrit d'al·legacions que el temps per efectuar aquest tràmit resultava insuficient, i va sol·licitar expressament una ampliació d'aquest tràmit, mitjançant ofici de data 2 de setembre de 2020 es va donar novament tràmit d'audiència a aquesta entitat fins dia 15 de setembre de 2020.

Sobre l'audiència a les entitats interessades, s'ha pronunciat el Tribunal Suprem en nombroses ocasions. Així, la Sentència del Tribunal Suprem de 25 d'abril de 2011 disposa que com precisa l'Advocacia de l'Estat amb el suport jurídic de les sentències de 16 de setembre de 2010 i 6 d'octubre de 2005, que literalment transcriu, que no és preceptiva l'audiència de les associacions de caràcter voluntari, sense perjudici del dret que els assisteix de personar-se en el procediment i fer-hi les al·legacions que estimin convenientes.

Així mateix, la Sentència del Tribunal Suprem de 19 de gener de 1991 disposa que no significa que en la redacció dels reglaments hagin de ser escoltades quantes associacions es constitueixin: solament ha d'exigir-se aquesta audiència quan es tracti d'Associacions o Col·legis Professionals que no siguin de caràcter voluntari, entenent complert aquest requisit d'audiència que

esmenta l'article 105 a) de la Constitució quan es tracti d'altres associacions o organitzacions que ni tan sols han sol·licitat la seva audiència en el procediment, ja que no és l'administració qui ha d'indagar l'existència de les nombroses associacions o organitzacions a qui pugui afectar una determinada disposició de caràcter general, sinó a aquestes vetllar quan pugui afectar als seus drets o interessos que representen i per tant, en l'elaboració de les disposicions de caràcter general.

Al respecte, el Consell Consultiu ha assenyalat (entre d'altres, dictamen núm. 81/2011) que quan en el procediment d'elaboració de la norma intervenen òrgans de participació i consulta per raó de la matèria en el qual estan representats, a més dels sectors pròpiament de serveis socials, els consells insulars i els municipis, es converteixen aquests en els òrgans idonis per al compliment del tràmit essencial de participació ciutadana i d'altres administracions en l'elaboració de les disposicions administratives autonòmiques de caràcter general.

Respecte al paràgraf anterior el Decret 63/2016, de 21 d'octubre, pel qual es crea el Consell de la Joventut de les Illes Balears, se n'estableixen les normes bàsiques d'organització i funcionament i s'aproven els principis generals que regulen els consells de la joventut d'àmbit insular i local, crea i reconeix, en desplegament del què estableix la Llei 10/2006, de 26 de juliol, de joventut de les Illes Balears, el Consell de Joventut de les Illes Balears (CJIB), com un òrgan col·legiat de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears de participació, representació i consulta en el desenvolupament de les polítiques en matèria de joventut, que actua amb autonomia i independència en el compliment de les seves finalitats.

D'acord amb l'article 3 d'aquest Decret, una de les funcions del CJIB és informar sobre els projectes de disposicions normatives promogudes pel Govern de les Illes Balears que versin sobre les matèries per a la regulació de les quals la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, i la resta de la normativa vigent deman expressament la participació d'aquest òrgan (article 8 a) de la Llei 10/2006).

La composició actual d'aquest òrgan, d'acord amb l'article 4 i d'acord amb la Resolució a la què fa referència l'apartat quart d'aquest article, és la següent:

Ja el dictamen 49/2018, relatiu al Projecte de decret que es modifica, ja va resaltar en la consideració jurídica segona, la importància de la consulta a aquest òrgan.

En aquest cas, tenint en compte que el Consell Balear de la Joventut tenia previst reunir-se en data 19 de desembre de 2020, es va recomanar en l'informe jurídic de data 1 de desembre de 2020, que es sotmetés la present norma a la informació d'aquest òrgan, atès el seu caràcter

multidisciplinar, amb un àmbit representatiu molt ampli, malgrat que que durant aquest termini es sol·licità dictamen al Consell Econòmic i Social sobre la matèria en qüestió.

7.5 Informes i dictàmens preceptius

L'article 59 de la Llei 1/2019 disposa que els projectes de reglament s'han de sotmetre preceptivament als informes i dictàmens següents, que es poden impulsar de forma simultània: el dictamen del Consell Econòmic i Socials, en els casos que preveu la normativa reguladora; l'informe d'avaluació d'impacte de gènere, en els termes que preveu la normativa sobre igualtat; en el cas de regular un supòsit en què es efectes del silenci administratiu siguin desestimatoris, un informe que motivi les raons d'interès general que ho justifiquen; quan s'estableixin limitacions per a l'accés a activitats econòmiques i serveis o mesures que restringeixin la llibertat d'establiment, un informe que motivi que hi concorren raons d'interès general i que es respecten els principis de necessitat i proporcionalitat, en el marc del que disposa la legislació bàsica estatal en matèria de lliure accés a les activitats de serveis i de garantia de la unitat de mercat; i altre informes o dictàmens que resultin preceptius de conformitat amb la normativa sectorial aplicable.

Per tant, s'han sol·licitat i emès els següents informes o dictàmens:

a) Informe d'avaluació d'impacte de gènere

En data 31 d'agost de 2020, es va emetre l'informe d'avaluació d'impacte de gènere per l'Institut Balear de la Dona. Aquest informe considera que en la redacció de la normativa no s'ha detectat cap situació de desigualtat en qüestió de gènere, i es considera que la seva aplicació no produirà efectes diferenciadors sobre les dones i els homes, ni incidirà en la possible situació de desigualtat en què es trobin.

L'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, preveu que en el procediment d'elaboració de les lleis i de les disposicions de caràcter general dictades, en el marc de les seves competències, per les administracions públiques de les Illes Balears, s'hi ha d'incorporar un informe d'avaluació d'impacte de gènere que tindrà per objecte, com a mínim, l'estimació de l'impacte potencial del projecte normatiu en la situació de les dones i dels homes com a col·lectiu, i també l'anàlisi de les repercussions positives o adverses, en matèria d'igualtat, de l'activitat projectada.

També, l'article 3. d) de la Llei 5/2000, de 20 d'abril de l'Institut Balear de la Dona inclou entre les funcions d'aquest ens, l'emissió d'informes i dictàmens en el curs d'elaboració de disposicions legals generals que afectin a la dona, promoguts pel Govern de les Illes Balears, el Parlament i els consells insulars.

b) Dictamen del Consell Econòmic i Social

L'article 2.1.a, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, de Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, disposa que correspon a aquest òrgan emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant, en relació amb projectes de decret del Govern de les Illes Balears, sempre i quan els esmentats projectes regulin de forma directa i estructural matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació.

Segons l'article 2.4 de l'esmentada llei, a l'efecte de determinar les matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, que integren l'àmbit material de les funcions del Consell Econòmic i Social, s'entenen incloses totes aquelles que són pròpies de les organitzacions més representatives dels treballadors i dels empresaris i que afectin, entre altres, al desenvolupament regional, l'economia i els sectors productius, la fiscalitat, les relacions laborals i la seguretat i la salut laboral, la responsabilitat, la investigació, l'economia social, l'educació, les competències i la formació professional, la sanitat i el consum, l'habitatge, el medi ambient, l'ordenació territorial, els serveis socials i la família.

L'article 3 de la Llei 10/2000, modificada per la disposició final segona de la Llei 1/2019, disposa que el Consell Econòmic i Social ha d'emetre els dictàmens prevists en les lletres a), b) i c) de l'article 2.1 en el termini d'un mes. En cas que en la tramesa de l'expedient es faci constar de manera expressa i raonada la urgència, el termini per evacuar-los és de deu dies hàbils des de la recepció. Transcorregut el termini corresponent sense que s'hagi emès el dictamen, s'ha d'entendre evacuat amb els efectes que legalment o reglamentàriament siguin procedents. Quan un projecte o un assumpte dels que preveu aquest article hagi de ser sotmès al dictamen del Consell Consultiu de les Illes Balears, l'expedient ha d'incloure el dictamen corresponent del Consell Econòmic i Social, si n'hi havia.

L'article 30.1 del Decret 67/2010, de 28 de maig, que aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, disposa que les opinions del Consell s'expressen baix la denominació de dictamen i no són vinculants.

Atesa la matèria sobre la que versa el projecte normatiu, que es pot reconduir clarament a l'article 2.4 de la Llei 10/2000, aquest servei jurídic considerarà que s'havia de sol·licitar aquest dictamen i així ho exposa en l'informe jurídic de data 1 de desembre de 2020.

D'acord amb la sol·licitud formulada, en data 5 de gener de 2021 va tenir entrada en la Conselleria d'Afers Socials i Esports, dictamen del Consell Econòmic i Social núm. 9/2020 en relació amb el projecte normatiu de

referència. El punt IV del dictamen esmentat recull un seguit d'observacions particulars, que es contesten i justifiquen en la memòria d'impacte normatiu posterior, concretament, en l'apartat 8:

- En primer lloc, la primera observació assenyala que es preveu en l'expedient la participació en el procediment del Consell de la Joventut de les Illes Balears, com a màxim òrgan de canalització de la participació de la joventut en el desenvolupament social, econòmic, polític i cultural de les Illes Balears així com la sol·licitud del preceptiu informe d'impacte de gènere, d'acord amb el que estableix l'article 5.3. de la Llei 11/2016, de 28 de juliol. Tots dos informes s'hauran d'incorporar a l'expedient abans de sol·licitar el corresponent dictamen al Consell Consultiu de les Illes Balears.

Al respecte, i pel que fa a l'informe d'impacte de gènere, constava incorporat en l'expedient administratiu aquest informe, atès que es va emetre amb data anterior a l'emissió del dictamen, concretament en data de setembre de 2020.

Pel que fa a la participació del Consell de Joventut de les Illes Balears, s'ha incorporat a l'expedient administratiu, el certificat emès per la secretària d'aquest òrgan de data 14 de gener de 2021 en el qual es fa constar que en data 19 de desembre de 2020 es va celebrar el ple ordinari d'aquest òrgan en el qual es va explicar, entre d'altres qüestions, el contingut de les modificacions proposades en el Decret 23/2018. D'altra banda, s'incorpora l'esborrany de l'acta de la sessió esmentada, on consta, concretament en el punt onzè, el projecte normatiu esmentat.

- En segon lloc, d'acord amb la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, s'ha de fer constar també la consulta feta a aquest Consell.

Quant a aquest punt, s'ha incorporat al preàmbul la referència expressa a la sol·licitud i emissió del dictamen per part d'aquest òrgan.

- Per últim, i quant al contingut del projecte de Decret, entenen que per raons de seguretat jurídica i per evitar situacions d'arbitrarietat en l'aplicació de la norma s'haurien d'especificar quines són les circumstàncies excepcionals que permeten l'aplicació de les mesures excepcionals previstes en les disposicions addicionals vuitena i novena del projecte normatiu.

Al respecte, tenint en compte l'excepcionalitat de la situació que es viu actualment, i l'entorn canviant en el qual ens moguem, que queda al marge de qualsevol previsió, si bé la redacció inicial d'aquestes disposicions lògicament es va fer d'acord amb la situació de crisi sanitària derivada de la COVID-19, i per tant la motivació fou la salut pública, la redacció definitiva és més general, tenint en compte la possibilitat futura d'altres

excepcionalitats no previstes que no estarien englobades en el text del projecte normatiu.

No obstant, l'anteriorment esmentat, la seguretat jurídica queda garantida en qualsevol moment, atès que l'administració amb competències amb matèria de joventut, normalment i d'acord amb la distribució actual de competències en aquesta matèria, els consells insulars, no podran adoptar les mesures previstes en les disposicions addicionals vuitena i novena sense un marc normatiu que els habiliti de forma expressa, això és:

- La declaració prèvia de les circumstàncies excepcionals per part de l'Estat o el Parlament o Govern de les Illes Balears.
- El marc jurídic competencial i material que reguli aquesta situació.

Per tant, si bé no s'ha concretat la concreta matèria sobre la qual ha de versar l'excepcionalitat, entenem que no es pot veure infringit el principi de seguretat jurídica en aquest cas, atès que la decisió de l'administració no serà arbitrària sinó emparada en un marc normatiu que doni cobertura a la seva actuació ja sigui en matèria de salut pública ja sigui en altres situacions excepcionals que es puguin donar un un futur.

c) Altres informes o dictàmens que resultin preceptius de conformitat amb al normativa sectorial aplicable.

- Informe del Consell de Joventut de les Illes Balears

Tal com s'ha exposat en el punt 6.4 d'aquest informe, segons el que estableix l'article 8 de la Llei 10/2006, que disposa que correspon a l'Administració autonòmica en matèria de joventut i lleure, i entre d'altres, regular reglamentàriament, amb la participació del Consell de la Joventut de les Illes Balears, les condicions dels centres, les instal·lacions, els serveis, les activitats i els programes de la joventut, i, en general, totes les matèries que regula aquesta llei o incloses dins les competències de joventut i lleure, i tenint en compte l'article 3 del Decret 63/2016, de 21 d'octubre, pel qual es crea el Consell de la Joventut de les Illes Balears, que disposa que una de les funcions del CJIB és informar sobre els projectes de disposicions normatives promogudes pel Govern de les Illes Balears que versin sobre les matèries per a la regulació de les quals la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, i la resta de la normativa vigent deman expressament la participació d'aquest òrgan (article 8 a) de la Llei 10/2006).

D'acord amb la Resolució de la directora general d'Infància, Joventut i Famílies de data 4 de febrer de 2020, per la qual es publica el cessament i el nomenament de vocals de la Comissió Permanent del Consell de la Joventut de les Illes Balears i el llistat d'entitats que en són membres, les entitats que actualment formen part d'aquest Consell són les següents:

- Grup d'Esplai El Cercle
- Fundació Diocesana Isidor Macabich
- Escoltes i Guies de Mallorca
- Casal de Joves de Tramuntana
- Associació Juvenil Centre d'Esplai La Cadenera
- Germanes de la Caritat de Sant Vicenç de Paül Naüm. Projecte Socioeducatiu
- Associació Juvenil Onit
- Associació Illa de Cultura
- Organización Juvenil Española
- Fundación Diagrama Intervención Psicosocial
- Club d'Esplai Es Turó
- Associació Reis Mags de Formentera
- Amadip Esment Fundació
- Ben amics
- Joves de Mallorca per la Llengua
- Centre d'Estudis de l'Esplai
- Consell de Participació de la Infància i la Joventut de Formentera
- Grup d'Esplai Sa Calatrava
- Joventuts Socialistes de les Illes Balears
- Iniciativa d'Estudiants d'Esquerres (IDEES)
- Fundació Maria Ferret-Escoltisme i Guiatge de Mallorca
- Moviment Escolta i Guiatge de Mallorca.
- Joves d'Esquerra Nacionalista
- Centre Jove de Llubí
- Creu Roja Joventut
- Noves Generacions de les Illes Balears
- Fundació Pere Tarrés
- Asociación Amiticia
- Associació d'Altes Capacitats i Talents d'Eivissa i Formentera
- Joventuts d'Esquerra Republicana

b) Membre observador

- Associació de lluita antisida de les Illes Balears ALAS.

Per tant, consta en l'expedient el certificat emès per la secretària del Consell de la Joventut de les Illes Balears de data 14 de gener de 2021, en el qual es fa constar que el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 23/2018, de 6 de juliol, que desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, es va incloure en el punt onzè de l'ordre del dia d'aquest òrgan i el text normatiu es va publicar a la web joventut.caib.es, en l'apartat Consell de la Joventut de les Illes Balears, subapartat «Documentació dels plens», per tal que les entitats membres d'aquest òrgan col·legiat poguessin consultar i aportar suggeriments. Al respecte, cap entitat membre del Consell de Joventut

va presentar suggeriments al projecte de decret, ni durant el termini entre la posada a disposició de l'esborrany a la web del consell, ni durant la sessió d'aquest òrgan.

Tal com consta en l'informe d'impacte normatiu i quant a l'apartat d) de l'article 59.1, el Projecte normatiu no regula una activitat econòmica ni l'accés a un servei, per la qual cosa no resulta necessari emetre un informe que motivi que hi concorren raons d'interès general per introduir limitacions i que es garanteix la unitat de mercat.

7.7. Publicació en el portal de Transparència

En el portal de Transparència s'ha publicat el projecte de Decret de referència, juntament amb documentació obrant a l'expedient, tal com consta en la diligència del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports de data 2 de febrer de 2021, d'acord amb la 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 expedient d'elaboració normativa.

La Llei 19/2013, de 9 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.
- Les 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.

Igualment, 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.

7.8. Suggeriments del servei jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports en relació amb el text normatiu

Revisat el contingut del projecte normatiu, una vegada finalitzat el tràmit d'audiència i informació pública i rebut l'informe d'impacte de gènere, es va considerar oportú que es realitzassin els canvis següents en el text del preàmbul de la norma, canvis que es van incloure en la versió del projecte normatiu que es va sotmetre al dictamen del Consell Econòmic i Social:

- a) S'haurien de revisar les referències al Reial decret 463/2020, de 14 de març, respecte a la numeració com al nom complet de la norma.
- b) Respecte al segon paràgraf de la pàgina 4 del projecte normatiu, es fa referència als apartats 2,4 i 7 del Decret 23/2018, sense esmentar l'article 48.
- c) Quant al cinquè paràgraf de la pàgina 4, s'hauria de suprimir la referència a director, atès que la modificació únicament afecta als diplomes de monitor.
- d) Respecte al darrer paràgraf de la pàgina quarta, s'hauria d'actualitzar d'acord amb la nova redacció derivada de les al·legacions presentades.
- e) Igualment es recomana actualitzar el contingut del preàmbul pel que fa a la situació actual i la validació del Decret Llei 8/2020 per la Llei 2/2020, de 15 d'octubre, de mesures urgents i extraordinàries per a l'impuls de l'activitat econòmica i la simplificació administrativa en l'àmbit de les administracions públiques de les Illes Balears per pal·liar els efectes de la crisi ocasionada per la COVID-19.
- f) La fórmula final del preàmbul, pel que fa al consell consultiu, s'ha de revisar d'acord amb la normativa d'aplicació.

7.9. Dictamen del Consell Consultiu

Una vegada completats els tràmits d'emissió dels informes i dictàmens preceptius, relacionats a l'article 59 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, pertoca sol·licitar el dictamen preceptiu del Consell Consultiu de les Illes Balears, de conformitat amb l'apartat 3 del mateix article.

L'article 18.7 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu, modificat per la disposició final primera de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, preveu la consulta preceptiva en els casos de

projectes de disposicions reglamentàries del Govern i l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, amb les excepcions que s'esmenten.

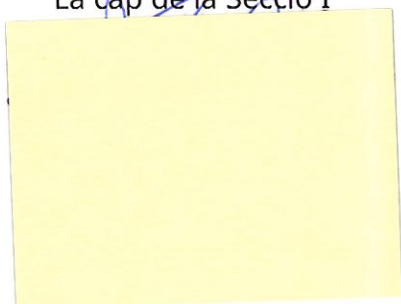
L'article 24.2 de la Llei 5/2010, modificat per la disposició final primera de la Llei 1/2019, referent a terminis per emetre els dictàmens, estableix que en el supòsit del número 7 de l'article 18, entre altres, el termini és de trenta dies hàbils.

Conclusió

Una vegada analitzat el procediment seguit per a l'elaboració, fins aleshores, del projecte de Decret de modificació del Decret 23/2018, de 6 de juliol, pel qual es desplega parcialment la Llei 10/2006, de 26 de juliol, integral de la joventut, i inform favorablement que s'ajusta a la normativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de normativa aplicable, si bé s'ha de sotmetre al dictamen del Consell Consultiu de les Illes Balears de conformitat amb el que estableix el punt 7.9 d'aquest informe.

Palma, 2 de febrer de 2021

La cap de la Secció I



Vist i Plau

La Cap del Departament Jurídic

