



Informe del Departament Jurídic relatiu al Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears

Antecedents

1. En data 16 de juliol de 2020, la directora general d'Infància, Joventut i Famílies va emetre una memòria justificativa en relació amb la consulta pública prèvia sobre la proposta d'elaboració del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, en el qual es justifiquen els punts indicats per la normativa.
2. En data 21 de juliol de 2020, la consellera d'Afers Socials i Esports, va dictar una Resolució mitjançant la qual se sotmet a consulta pública prèvia la proposta d'elaboració del Projecte de decret de referència d'acord amb l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Es va fixar un termini de 15 dies hàbils per formular aportacions o suggeriments per via telemàtica.
3. Mitjançant certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització de 26 d'agost de 2020, es fa constar que des del dia 5 d'agost de 2020 fins el 25 d'agost de 2020, es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana, (<http://participacióciutadana.caib.es>) l'enllaç a la Consulta pública prèvia a la redacció del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, i que s'han registrat 43 visites a l'esmentat projecte.
4. En data 1 de setembre de 2020, la cap del Servei Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, fa constar que des del 5 d'agost i fins dia 25 d'agost de 2020 es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana, (<http://participacióciutadana.caib.es>) l'enllaç a la Consulta pública prèvia a la redacció del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, i que no es va registrar cap aportació a través de la pàgina de Participació Ciutadana, de forma telemàtica a la bústia juridic@sgsersoc.caib.es.

5. En data 16 de setembre de 2020 es va sol·licitar, mitjançant comunicat intern dirigit a la secretària del Consell de Serveis Socials, l'informe d'aquest òrgan sobre el Projecte de decret esmentat anteriorment.

6. El dia 28 de setembre 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.

7. En data 2 d'octubre de 2020, la consellera d'Afers Socials i Esports va dictar una resolució mitjançant la qual s'inicià el procediment d'elaboració del Projecte de decret de referència i es designà el secretari general de la Conselleria com a òrgan responsable de la seva tramitació.

8. Paral·lelament se sotmet l'esborrany del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, al tràmit d'informació pública mitjançant la Resolució de la consellera d'Afers Socials i Esports de 5 d'octubre de 2020. La Resolució esmentada, es va publicar en el BOIB núm. 172, de 6 d'octubre de 2020, i es va establir un termini per fer-hi alegacions de quinze dies hàbils.

9. Mitjançant l'ofici de dia 5 d'octubre de 2020 del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports (amb registre de sortida de 7 d'octubre), es va atorgar un termini de 15 dies hàbils per al tràmit d'audiència del Projecte de decret esmentat a les conselleries que integren el Govern de les Illes Balears. També es va donar audiència directa als Consells Insulars (amb dates de recepció de l'ofici mitjançant la plataforma NOTIFIC@ els dies 8 i 9/10/2020), l'Ajuntament de Palma (6/11/2020), la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears (FELIB) (13/10/2020), l'Institut Balear de la Dona (8/10/2020) i a la Delegació del Govern de l'Estat a les Illes Balears (havent caducat, en aquest cas, el termini per accedir a la comunicació, tal com acredita el certificat emès per la Carpeta Ciutadana)

10. Així mateix, s'ha publicat el projecte a la web del portal de participació ciutadana (<http://participaciociudadana.caib.es>) per tal que els ciutadans que així ho considerin puguin conèixer el text de la norma i, alhora, presentar les alegacions i els suggeriments que estimin oportuns a través d'aquesta pàgina web.

11. Mitjançant certificat del cap del Servei de Participació i Voluntariat, de la Direcció General de Participació i Voluntariat, de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització de 29 d'octubre de 2020, consta que des del 7 d'octubre i fins 28 d'octubre 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 41 visites a l'esmentat projecte.

12. Mitjançant diligència de dia 9 de novembre de 2020, de la cap del Departament Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, fa constar a més a més que no es va registrar cap aportació a través de la pàgina de Participació Ciutadana, de forma telemàtica a la bústia juridic@sgsersoc.caib.es.

13. En contestació al tràmit d'audiència i informació pública, es varen rebre escrits de les següents conselleries indicant que no s'efectuaven alegacions ni suggeriments al respecte:

- Conselleria d'Educació, Universitat i Recerca (14/10/2020)
- Conselleria de Medi Ambient i Territori (15/10/2020)
- Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització (20/10/2020)
- Conselleria de Transició Energètica i Sectors Productius (26/10/2020)
- Conselleria de Salut i Consum (2/11/2020)
- Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació (2/11/2020)
- Conselleria de Presidència, Cultura i Igualtat (3/11/2020)
- Conselleria de Mobilitat i Habitatge (4/11/2020)
- Conselleria de Model Econòmic, Turisme i Treball (no consta)

14. Mitjançant l'ofici del secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, de 6 de novembre de 2020, el qual va tenir entrada a l'Institut Balear de la Dona el dia 10 de novembre de 2020, es va sol·licitar l'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona.

15. En data 19 de gener de 2021, amb núm. de Registre d'entrada L50E3501 va entrar l'informe d'avaluació d'impacte de gènere per l'Institut Balear de la Dona de 12 de gener de 2021. En aquest informe es fan una sèrie de recomanacions lingüístiques, els quals s'analitzen en la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.

16. D'acord amb el certificat emès, el dia 5 de novembre de 2020, per la cap del Servei de Planificació Social de la Conselleria de d'Afers Socials i Esports, com a secretària del Consell de Serveis Socials certifica que:

"A la reunió del Consell de Serveis Socials, celebrada el 5 d'octubre de 2020, i segons el punt segon de l'ordre del dia, s'ha presentat el Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, s'ha pres el següent acord:

Informar favorablement sobre el Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears".

17. Finalment, acabada la fase d'audiència i informació públiques i emesos els informes preceptius es va fixar el text del Projecte de decret, el qual és objecte d'aquest informe jurídic.

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'ordre si són aprovades pels consellers. En el presenta cas atès que es tracta d'un decret, d'acord amb l'apartat del mateix article, els decrets són signats 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. D'altra banda, cal indicar que el projecte de decret no afecta a més d'una conselleria.

3. Pel que fa a l'estructura del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, s'inclou un preàmbul, dos capítols (capítol I "Disposicions generals" que compren de l'article 1 al 3), (capítol II "Composició" que compren de l'article 4 a l'11), una disposició addicional primera relativa a la constitució de la Comissió de Seguiment i designació de la vicepresidència, una disposició addicional segona relativa a la conselleria competent, una Disposició transitòria única relativa a la composició de la Comissió Tècnica en el moment de la creació de la Comissió de Seguiment i una Disposició final primera, sobre la composició paritària (inclosa a proposta de l'informe de l'Institut Balear de la Dona) i una Disposició final segona relativa a l'entrada en vigor.

Al respecte de l'estructura, es proposa titular el preàmbul del projecte normatiu, d'acord amb les Directrius sobre la forma i l'estructura dels avantprojectes de llei, aplicables *mutatis mutandi* als projectes de disposicions reglamentàries; i incloure

dins del contingut del capítol II del projecte una referència al «funcionament» de l'òrgan que també s'inclou en aquest capítol juntament amb la composició.

4. En quant a la motivació i fonaments per a aprovar el Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, ve per la necessitat que fa la l'article 35.2 de la Llei 9/2019, de 19 de febrer, de l'atenció i els drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears i d'acord amb el que estableix la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, en quant que s'han d'establir els mecanismes de coordinació adequats, especialment entre els àmbits sanitari, educatiu, de serveis socials i policial. A aquest efecte, s'han de seguir les prescripcions establertes en el Protocol marc interdisciplinari de maltractament infantil de les Illes Balears i en les guies d'aplicació en els àmbits esmentats.

A més, la disposició addicional cinquena de la Llei 9/2019, preveu l'existència del Protocol marc interdisciplinari de maltractament infantil de les Illes Balears, que es configura com l'instrument bàsic per assolir la coordinació interinstitucional de totes les administracions públiques en la intervenció en casos de maltractament infantil a les Illes Balears, amb l'objectiu general de millorar l'atenció per reduir la victimització primària i secundària que pateixen els infants i adolescents que han patit maltractament i garantir el compliment dels seus drets i llibertats durant la intervenció de les institucions responsables de protegir-los, a través d'una actuació coordinada i eficaç de les institucions competents. Disposa, a més, que tots els protocols de detecció, valoració i intervenció en casos de maltractament infantil que puguin elaborar les diferents administracions públiques competents han de ser conformes amb les directrius que estableix aquest Protocol.

El Protocol marc interdisciplinari de maltractament infantil de les Illes Balears s'entén com una de les manifestacions del principi de col·laboració entre el Govern de la Comunitat Autònoma, els consells insulars i les entitats locals que preveu l'article 77 de la Llei 9/2019. A més, l'article 78 estableix que les diferents administracions públiques amb competències en les matèries que regula aquesta Llei han d'establir les vies necessàries per a una acció coordinada i conjunta de les activitats i els programes que recull i dels que s'ordenin en desplegament de la Llei. Així, en compliment de les actuacions de prevenció, atenció, protecció i inserció de persones menors d'edat, s'estableix l'obligació de totes les administracions de col·laborar i treballar en la detecció i la comunicació de les situacions de vulnerabilitat social, situacions de risc i de desemparament de persones menors d'edat, en la investigació corresponent i en la intervenció amb el recurs adient. Aquesta col·laboració es requereix especialment entre el personal dels àmbits de la sanitat, l'educació i els serveis socials, locals, insulars i autonòmics.

Atès que, les actuacions que preveu el Protocol marc esmentat afecten diferents administracions públiques i diferents àmbits (social, educatiu, sanitari, judicial, de seguretat ciutadana, etc.), es considera adient crear un òrgan col·legiat de composició multilateral amb la funció de vetlar pel compliment d'aquest Protocol i resoldre els problemes que pugui plantejar la seva aplicació al comú de les administracions públiques implicades. En aquest sentit, cal tenir present que l'article 77.2 de la Llei 9/2019 assenyala que les actuacions d'aquestes entitats i institucions s'han de dur a terme sota la supervisió directa dels òrgans competents i d'acord amb els principis de cooperació, col·laboració i eficàcia, sense que això suposi cessió de la titularitat i la responsabilitat de la competència, i sens perjudici directe, si n'és el cas, de les facultats que la legislació vigent atribueix a les entitats públiques competents.

Cal indicar que entre els principis que han d'informar el sistema públic de serveis socials, relacionats en l'article 4 de la Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials de les Illes Balears, s'inclou el de coordinació, pel qual els serveis socials s'han de fonamentar en l'actuació coordinada entre els diversos sistemes de benestar social, que inclouen l'educació, la salut, les pensions, la feina i l'habitatge, entre les diferents administracions públiques amb competències en aquests àmbits, i entre aquestes i la societat civil organitzada, amb la finalitat d'establir actuacions coherents i programes d'actuació conjunts.

Amb caràcter més general, la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic preveu, en l'article 143, que les Administracions cooperaran al servei de l'interès general i podran acordar de manera voluntària la manera d'exercir les seves respectives competències que millor serveixi a aquest principi. L'article 144 preveu, entre d'altres tècniques de cooperació, la participació tant en òrgans de cooperació, amb la finalitat de deliberar i, si escau, acordar mesures en matèries sobre les quals tinguin competències diferents Administracions Públiques, com en òrgans consultius d'altres Administracions Públiques.

D'altra banda, la Llei 40/2015 també regula, en la secció 3ª del Capítol II del Títol preliminar concretament els articles 15 i següents, els òrgans col·legiats de les diferents administracions públiques, als quals s'ajusta el projecte normatiu.

En el marc autonòmic, la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears també preveu una regulació dels òrgans col·legiats i que, en línies generals, remet a la normativa bàsica estatal. Entre d'altres, cal destacar que l'article 19 d'aquesta Llei preveu que la creació d'un òrgan col·legiat de l'Administració de la comunitat autònoma requereix d'una norma específica en el cas que se li atribueixin funcions



decisòries, de proposta, d'emissió d'informes preceptius, o de seguiment i control d'altres òrgans de l'Administració. En el cas que ens ocupa, d'acord amb l'article 3 del projecte normatiu, entre les funcions de la Comissió de seguiment es troba la formulació de propostes i recomanacions per millorar la implantació i l'aplicació del Protocol marc, a què es refereix l'article 35.2 i la disposició addicional cinquena de la Llei 9/2019, o dels protocols específics que s'hagin d'aprovar.

Pel que fa als fonaments competencials de la norma que s'elabora, en el seu propi preàmbul s'hi fa referència. Així, després d'una referència a la normativa internacional reguladora dels drets de l'infant, es remet a l'article 30.39 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, en la redacció donada per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, que estableix com a competència exclusiva de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la protecció de menors. D'altra banda, l'article 70.8 de l'Estatut disposa com a competència pròpia dels consells insulars exclusivament la tutela, l'acolliment i l'adopció de menors.

Cal indicar que les competències atribuïdes als consells insulars sobre aquesta matèria (concretament, les institucions públiques de protecció i tutela de menors), ja venien recollides per l'article 39.29 de l'anterior Estatut d'Autonomia de les Illes Balears aprovat per la Llei orgànica 2/1983, de 25 de febrer. Aquesta atribució va ser desenvolupada per la Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors. Aquesta Llei relaciona les activitats que integren les competències insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció alhora que relaciona un seguit de potestats que sobre aquesta matèria es reserven al Govern de les Illes Balears. En el marc normatiu relacionat en el punt 2 de la MAIN es podria fer referència a aquesta norma la qual, encara que no reguli de forma directa la matèria, sí hi està relacionada.

Finalment, entre la normativa de l'Administració autonòmica, cal referir-se al 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 (BOIB núm. 106, de 2 d'agost) -derogat a partir del 16 de febrer de 2021 pel Decret 11/2021, de 15 de febrer, de la presidenta de les Illes Balears (BOIB núm. 21 de 15 de febrer)- que atribueix a la Conselleria d'Afers Socials i Esports, concretament a la Direcció general d'Infància, Joventut i Famílies, les competències en l'àmbit material de l'ordenació de la protecció de menors.

5. Quant a la inclusió del projecte normativa en tramitació dins del pla normatiu, val a dir que no hi ha previsió al respecte en la Llei 1/2019 que regula la iniciativa legislativa i potestats normatives del Govern. A més a més, cal recordar

que la previsió de l'article 132 de la Llei 39/2015 va ser declarada contrària a l'ordre constitucional de competències per la Sentència 55/2018, de 24 de maig de 2018, del Tribunal Constitucional, que resol el recurs de inconstitucionalitat núm. 3628/2016 promogut pel Govern de Catalunya contra alguns preceptes de la Llei 39/2015. Concretament, els seus fonaments jurídics 7 b) i c) estableixen, respectivament, que aquest article no és aplicable a les iniciatives legislatives de les comunitats autònomes; i que «es tracta d'una regulació de caràcter marcadament formal o procedimental que descendeix a qüestions de detall...aquesta previsió no pot entendre's emparada en el títol de bases del règim jurídic de les administracions públiques, per la qual cosa invadeix les competències estatutàries de les comunitats autònomes.»

Així mateix, cal tenir en compte el dictamen 64/2018 del Consell Consultiu de les Illes Balears, que disposa que «a la llum del que es disposa en la sentència anterior, els efectes de la qual es produeixen a partir de la seva publicació el 22 de juny de l'any en curs en BOE (número 151), i als efectes que aquí interessa s'haurà de tenir en compte que, en el futur, ja no resultarà exigible a les CCAA la publicació de les seves iniciatives normatives en el Pla Anual Normatiu previst a l'article 132 de la Llei 39/2015, ja que aquest precepte es declara inconstitucional.»

6. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu

Aquesta memòria s'ha fet 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 d'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, consta dins de l'expedient una primera versió de data 28 de setembre de 2020, d'acord amb la primera versió del projecte normatiu i abans d'obrir el tràmit d'audiència i informació pública i sol·licitar l'informe de l'Institut Balear de la Dona i el Consell Econòmic i Social. Tenint en compte que la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu és un document viu, cal emetre una segona versió de la memòria en la qual es reculli el contingut relacionat en l'article 60, com són l'anàlisi del procediment tramitat així com l'anàlisi i valoració de les alegacions rebudes i dels informes emesos, inclòs l'informe d'impacte de gènere emès per l'Institut Balear de la Dona.

Una vegada analitzada la memòria es comprova que reuneix el contingut establert en l'apartat segon de l'article 60, sense perjudici que es completi com a document viu, que és 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.
- 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.
- c) Anàlisi dels impactes següents:
 - 1^r. 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^r. Càrregues administratives que comporta la proposta.
- d) Anàlisi i valoració resumida de les alegacions 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.
- e) Referència al procediment d'elaboració normativa, amb la constància, si escau, de la tramitació urgent.
- f) 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.

En relació al marc normatiu en què s'insereix la proposta, s'observa una referència al Decret 66/2016, de 18 de novembre pel qual s'aprova la Cartera Bàsica de Serveis Socials de les Illes Balears 2017-2020 i estableix els principis generals per a les carteres insulars i locals. Aquesta Cartera està prevista per l'article 26, en relació amb l'article 24, de la Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials i es configura com un instrument que determina el conjunt de prestacions del sistema públic de serveis socials i ha de tenir una vigència quadriennal. Per això, seria recomanable afegir que la vigència d'aquesta Cartera s'ha prorrogat per la Disposició final novena de la Llei 3/2020, de 29 de desembre, de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a l'any 2021, fins al 31 de desembre de 2021, per virtut de l'article 26.2 de la Llei 4/2009.

7. Pel que fa a la justificació dels principis de bona regulació, analitzat en el punt 5.1 de la Memòria, cal remarcar que s'han enumerat els principis en la memòria adaptats a la Llei 1/2019, per la qual s'han afegit els principis de simplificació i qualitat.

Quant al control posterior de la qualitat normativa, que determina l'article 50.1 de la Llei 1/2019, s'ha analitzat en el punt 5.2 de la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.

També, a la Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu, tenint en compte l'article 60.1 g) de la Llei 1/2019, es va incloure una anàlisi dels impactes següents:

- 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, i de l'article 11 de la Llei 9/2019, de 19 de febrer, de l'atenció i els drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears, segons els quals 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 6.1 MAIN).

- 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 6.2 MAIN).

- 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'LGTBI fòbia (en relació amb els articles 17 de la mateixa Llei) (punt 6.3).

Al respecte, hi podria haver altres impactes que encara que no resultin preceptius d'acord amb la normativa, el seu anàlisi podria contribuir a donar compliment als principis de bon govern. No obstant, en el cas del projecte normatiu que s'analitza, no s'observa necessari entrar l'anàlisi de l'impacte de la norma en altres sectors que els ja indicats.

8. Pel que fa al procediment tramitat fins aleshores per a l'elaboració del Decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, cal tenir en compte el capítol II del Títol IV de la Llei 1/2019, de 31 de desembre. Al respecte els tràmits que s'han seguit en el procediment que s'analitza són els següents:

8.1. Consulta prèvia

Arran de la memòria justificativa de la directora general d'Infància, Joventut i Famílies de data 16 de juliol de 2020, relativa a la consulta pública prèvia sobre la proposta d'elaboració del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, en data 21 de juliol de 2020, la consellera d'Afers



Socials i Esports, va dictar una Resolució mitjançant la qual se sotmet a consulta pública prèvia la proposta d'elaboració del Projecte de decret de referència. Tot això d'acord amb l'article 55 de la Llei 1/2019 que remet a l'article 133.1 de la Llei 39/2015. Així doncs, es va substanciar una consulta pública, a través del portal de participació de l'Administració de la CAIB (que es pot consultar en la pàgina web) mitjançant aquesta consulta es pretenia demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma 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.

A l'objecte de complir amb allò que disposa l'article 133.1 de la Llei 39/2015, es va fixar un termini de 15 dies hàbils per formular aportacions o suggeriments per via telemàtica, del 5 d'agost al 25 d'agost de 2020. Els antecedents tercer i quart, recullen els certificats del cap de Servei de Participació i Voluntariat i de la cap del Servei Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials, que acrediten el període en el qual es va poder consultar, l'enllaç, les visites efectuades i que no es va registrar cap aportació ni suggeriment.

8.2. Inici del procediment

L'article 56 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, 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.

Per això, en data 2 d'octubre de 2020, la consellera d'Afers Socials i Esports va dictar una resolució mitjançant la qual s'inicià el procediment d'elaboració del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears i, es designà el secretari general de la Conselleria com a òrgan responsable de la seva tramitació. Prèviament consta dins de l'expedient la primera versió de la Memòria d'impacte normatiu a què s'ha fet referència en el punt cinquè d'aquestes consideracions.

8.3. Audiència i informació pública

Per mitjà dels oficis de data 5 i 6 d'octubre de 2020 i 5 de novembre de 2020 respectivament, el secretari general de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, va

atorgar un termini de 15 dies hàbils per al tràmit d'audiència del Projecte de decret de referència a les conselleries que integren el Govern de les Illes Balears, i els organismes/entitats enumerats en el punt novè dels antecedents.

Així mateix, en data 5 d'octubre 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 quinze 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. 172 de 6 d'octubre 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 Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització de 29 d'octubre de 2020, que consta en l'expedient, figura que des de data 7 d'octubre i fins 28 d'octubre 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 41 visites a l'esmentat projecte.

Mitjançant diligència de la cap del Departament Jurídic de la Conselleria d'Afers Socials i Esports, que consta en l'expedient, es fa constar que en data 7 d'octubre i fins 28 d'octubre de 2020 es va publicar a la pàgina de Participació Ciutadana l'enllaç al Projecte de decret, i que no es va registrar cap aportació a través de la pàgina de Participació Ciutadana, de forma telemàtica a la bústia juridic@sgsersoc.caib.es.

En contestació al tràmit d'audiència no consta que s'hagin rebut alegacions ni suggeriments per part dels organismes/entitats consultades. Sí que consta contestació de les conselleries indicades en el punt tretzè dels antecedents indicant que no consideren oportú fer-hi alegacions.

Al respecte, l'article 58 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, 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.

La Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials de les Illes Balears, a l'article 50, estableix que el sistema de serveis socials, per a la consecució dels seus fins, compta amb la participació ciutadana al llarg de tot el cicle comprès entre la planificació, la gestió i l'avaluació de la seva actuació. Quan sigui possible, les decisions relatives al sistema de serveis socials es prendran amb la participació de la ciutadania. La finalitat de la participació és integrar la deliberació entre les administracions i els diversos actors de la societat civil en els processos de presa de decisió, amb el fi de millorar el sistema de serveis socials i enfortir el capital social. Els objectes de la participació són la implicació de tota la societat en els assumptes socials, la prevenció de la fragmentació social, la innovació en la prestació dels serveis i el reforçament de les xarxes socials de suport, com també aconseguir l'autonomia, la llibertat i l'apoderament de la ciutadania, aquest darrer extrem entès com el procés pel qual una persona o un grup social adquireix o rep els medis per a reforçar el seu potencial en termes econòmics, polítics o socials.

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 alegacions que estimin convenients.

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.

Igualment, cal destacar la participació del Consell de Serveis Socials de les Illes Balears, tal com s'estableix en l'apartat següent i en compliment de l'article 54.1.c) de la Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials. Aquest Consell es configura com l'òrgan consultiu i de participació social en matèria de serveis socials en l'àmbit de les Illes Balears constituït per representants del Govern, dels consells insulars, dels ajuntaments, de les associacions de persones usuàries, de les entitats col·laboradores en serveis socials, de les entitats representatives dels interessos de la ciutadania, dels col·legis professionals, de les organitzacions patronals i sindicals més representatives, i de la Universitat de les Illes Balears. Fins aleshores, les entitats que formen part d'aquest òrgan i a les quals se'ls ha donat l'audiència indirecta són les següents:

- | | |
|--|--|
| • Conselleria de Salut | • Federació d'associacions de jubilats i pensionistes de la CAIB |
| • Conselleria d'Hisenda i Administracions Públiques | • Associació Balear de Salut Mental |
| • Consell Insular de Mallorca | • FEAPS |
| • Consell Insular de Menorca | • Federació d'entitats i serveis de salut mental |
| • Consell Insular d'Eivissa | • Fed. PREDIF |
| • Consell Insular de Formentera | • Consell de Participació de la Dona |
| • FELIB | • Consell de Cooperació |
| • Ajuntament de Palma | • CÀRITAS |
| • CO. Metges | • CREU ROJA |
| • CO. Psicòlegs | • EAPN |
| • CO. Pedagogs | • Tercer Sector Social |
| • CO. Infermers | • CCOO |
| • CO. Treballadors socials | • UGT |
| • CO. Educadores i Educadors Socials de les Illes Balears | • CAEB |
| • CO. Terapeutes ocupacionals | • PIMEB |
| • Asociación altruista El refugi | • Universitat de les Illes Balears |
| • UNAC | |
| • Coordinadora federació Balear de Persones amb discapacitat | |

8.4. 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 altres informes o dictàmens que resultin preceptius de conformitat amb la normativa sectorial aplicable.

Quant a l'emissió del dictamen per part del Consell Econòmic i Social, no es considera preceptiu perquè el Projecte de decret no té cap repercussió econòmica en un concret sector, col·lectiu o agent, segons es dedueix de la seva naturalesa. Per la qual cosa, d'acord amb l'article 2.1 lletra a) incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, es preveu aquest dictamen sobre projectes normatius sempre que els esmentats avantprojectes i projectes regulin de forma directa i estructural matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació. Com s'ha indicat anteriorment, en el cas que ens ocupa, el projecte normatiu en tramitació no regula aquests aspectes. Així s'indica també en el punt 4.4 de la MAIN.

Tampoc s'observa, pel que fa als apartats c) i d) de l'article 59.1 de la Llei 1/2019, que el projecte de decret que s'informa tengui per objecte la regulació de desestimació presumpta atès que no regula pròpiament cap procediment administratiu, ni imposa cap limitació a la unitat de mercat, tal com indica el punt 3.1 de la MAIN, de forma que no cal informar al respecte.

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

a) Informe d'avaluació d'impacte de gènere

D'acord amb el punt 15 dels antecedents, en data 19 de gener de 2021 va entrar a la Conselleria d'Afers Socials i Esports l'informe d'avaluació d'impacte de gènere emès per l'Institut Balear de la Dona, de 12 de gener de 2021. En aquest informe es fan una sèrie de recomanacions fonamentalment lingüístiques, les quals s'analitzen en el punt 7.2.1 de la memòria d'anàlisi d'impacte normatiu.

Al respecte, 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) Informe del Consell de Serveis Socials (altres informes o dictàmens que resultin preceptius de conformitat amb la normativa sectorial aplicable).

El Projecte de decret ha estat objecte d'informe favorable pel Consell de Serveis Socials de les Illes Balears, en la sessió de data 5 d'octubre de 2020, tenint en compte que en aquella data ja existia un primer esborrany de la norma, d'acord amb el certificat de la secretària d'aquest òrgan (antecedent 16). Al respecte convindria, en línia amb la doctrina del Consell Consultiu, incorporar dins de l'expedient l'acta de l'esmentada reunió o, com a mínim, un esborrany o extracte de l'acta si encara no s'ha duit a terme la següent reunió d'aquest òrgan.

L'article 54.1.c de la Llei 4/2009, d'11 de juny, de Serveis Socials de les Illes Balears i l'article 3.c) del Decret 61/2010, de 23 d'abril, pel qual es regulen la composició, l'organització i el funcionament del Consell de Serveis Socials de les Illes Balears, disposen que correspon a aquest òrgan debatre sobre els projectes de normativa general autonòmica, entre d'altres, i emetre'n informes preceptius.

Aquest Consell es configura, d'acord amb l'article 53 de la Llei 4/2009, com l'òrgan consultiu i de participació social en matèria de serveis socials en l'àmbit de les Illes Balears constituït per representants del Govern, dels consells insulars, dels ajuntaments, de les associacions de persones usuàries, de les entitats col·laboradores en serveis socials, de les entitats representatives dels interessos de la ciutadania, dels col·legis professionals, de les organitzacions patronals i sindicals més representatives, i de la Universitat de les Illes Balears.

D'altra banda, l'article 59.2 de la Llei 1/2019 preveu que una vegada emesos els informes i dictàmens a què fa referència l'apartat anterior (article 59.1), la versió resultant de l'avantprojecte o del projecte normatiu ha de ser objecte dels tràmits següents:

(...)

b) Si es tracta de projectes de reglament, un informe dels serveis jurídics competents, en el qual s'ha d'incloure l'examen del procediment seguit.

Als efectes anteriors, s'emet el present informe.

Finalment, l'article 59.3 de la Llei 1/2019 preveu que completats els tràmits a què fan referència els apartats anteriors, l'avantprojecte o el projecte normatiu s'han de sotmetre al dictamen del Consell Consultiu en els casos prevists en la seva llei reguladora. Així doncs, vist l'article 18.7 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears, pertoca sol·licitar el dictamen preceptiu del Consell Consultiu de les Illes Balears, atès que el projecte de decret que s'informa es tracta d'una disposició normativa no merament organitzativa, ateses les competències i les funcions assignades a la mateixa Comissió, que, evidentment, tenen un caràcter *ad extra*.

Al respecte, convindria afegir en la part final del preàmbul del projecte de decret la referència a la fórmula ritual en relació al preceptiu dictamen del Consell Consultiu a què es refereix l'article 3.3 del Decret 38/2020, de 28 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del Consell Consultiu de les Illes Balears la fixació de la qual s'haurà de fer després de l'emissió del dictamen esmentat en el sentit que correspongui.

8.5. Publicació en el portal de transparència

Pel que fa al compliment de les obligacions en matèria de transparència, cal indicar que 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.

Per això, cal adjuntar un certificat de l'òrgan competent per a la tramitació del procediment que s'informa per tal d'acreditar el compliment de les obligacions esmentades.

8. Pel que fa al contingut del projecte, més enllà de les observacions reflectides al llarg d'aquest informe, es troba oportú fer-hi les propostes següents:

- a) Atesa la implantació de les noves tecnologies així com les mesures sanitàries en el marc de la crisi sanitària COVID-19 es proposa indicar, dins de l'article 9.2 del projecte, que en les dades que cal indicar en la convocatòria consti la seva realització mitjançant mitjans electrònics així com la indicació del sistema de connexió i de les dades d'accés a la reunió telemàtica que es convoqui. Al respecte l'article 17.1 de la Llei 40/2015 preveu que en les sessions que celebrin els òrgans col·legiats a distància, els seus membres podran trobar-se en diferents llocs sempre que s'asseguri per mitjans electrònics, considerant-se també tals els telefònics, i audiovisuals, la identitat dels membres o persones que els supleixin, el contingut de les seves manifestacions, el moment en què aquestes es produeixen, així com la interactivitat i intercomunicació entre ells en temps real i la disponibilitat dels mitjans durant la sessió.
- b) Incorporar a l'article 9.6 una referència al decret que s'està tramitant a fi de completar el règim jurídic al qual queda sotmesa la Comissió de seguiment.

Conclusió

Una vegada analitzat el procediment seguit per a l'elaboració, fins aleshores, del Projecte de decret pel qual es crea i es regula la Comissió per al seguiment del Protocol Marc Interinstitucional de Maltractament Infantil de les Illes Balears, s'informa favorablement que s'ajusta a la normativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de normativa aplicable, sense perjudici de les observacions fetes.

S'emet aquest informe sense perjudici de qualsevol altre opinió millor fonamentada en Dret.

Palma, 15 de febrer de 2021

La cap del Departament Jurídic

